EVALUATIE VAN DE METHODE VOOGDIJ



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

REGIOPLAN

EVALUATIE VAN DE METHODE VOOGDIJ

mr. drs. Willemijn Smit
drs. Joost van den Tillaart
drs. Marloes Snijdewint

Met medewerking van:
drs. Rebecca Rothe
drs. José van Boven
drs. Froukje van der Woude
drs. Juliette van Dijk

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15

Amsterdam, juni 2015
Publicatienr. 14085

VOORWOORD

De methode voogdij is in 2010 ontwikkeld en vanaf medio 2012 geïmplementeerd bij de instellingen die deze kinderbeschermingsmaatregel uitvoeren. Het doel van de methode is om een meer systematische, gestandaardiseerde en transparante werkwijze te realiseren waarmee meer garanties voor professionele kwaliteit gegeven kunnen worden. Een belangrijke implementatiedoelstelling is om het aantal voogdijoverdrachten naar natuurlijke personen (pleegouders of burgervoogden) in vijf jaar te doen toenemen tot 30 procent van de uitstroom.

Voor u ligt de rapportage van de evaluatie methode voogdij. Daarin is beschreven in welke mate volgens de methode voogdij wordt gewerkt, welke ervaringen daarmee worden opgedaan en tot welke resultaten de toepassing van de methode leidt. We hebben dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Het onderzoek vond voor een groot deel plaats in de laatste maanden van 2014. Dit was een drukke periode voor de instellingen, omdat deze volop in het teken stond van de voorbereiding op de invoering van de Jeugdwet en de nieuwe Wet Kinderbescherming per 1 januari 2015. Ondanks deze drukke en voor medewerkers soms roerige tijden, was de bereidheid om mee te werken aan dit onderzoek groot. Zonder deze medewerking van teamleiders, gedragsdeskundigen, voogdijwerkers, pleegouders en voogdijpupillen had dit onderzoek niet uitgevoerd kunnen worden. Allen, hartelijk dank daarvoor.

Voor het onderzoek is door het WODC een begeleidingscommissie ingesteld. De commissie heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het resultaat van dit onderzoek. Op deze plaats willen wij de leden bedanken voor hun bijdrage. De volgende personen hadden zitting in de begeleidingscommissie:

prof. dr. Carol van Nijnatten, verbonden aan de Universiteit Utrecht, voorzitter
dr. Jessica Asscher, verbonden aan de Universiteit van Amsterdam
mr. Harry van den Bosch, ten tijde van de uitvoering van het onderzoek werkzaam bij Jeugdzorg Nederland
drs. Victoria Jaberi, ministerie van Veiligheid en Justitie, DJJ
mr. Willemien de Jongste, projectbegeleider WODC, EWB

Ger Homburg, projectleider evaluatie methode voogdij

Amsterdam, 20 februari 2015

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING

Voogdij

Kinderen tot achttien jaar worden juridisch beschouwd als afhankelijk en handelingsonbekwaam. In de meeste gevallen oefenen ouders het gezag uit over een kind. In een aantal gevallen is dit gezag niet aanwezig of wordt het gezag van ouders door een gerechtelijke uitspraak opgeheven. De rechter spreekt dan een voogdijmaatregel uit. Voogdij kan door een natuurlijk persoon worden uitgeoefend, zoals een familielid van de jeugdige, of door een instelling (Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling). In het laatste geval is de feitelijke uitvoering van de voogdij belegd bij een jeugdbeschermer, die een voogdijwerker wordt genoemd.[1]

In 2003 constateerde de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming dat er geen duidelijke en eenduidige opvatting bestaat over de doelen en middelen van de voogdij. Ook ontbrak het aan aandacht van wetenschappers voor de theoretische en empirische onderbouwing van het voogdijwerk. Er was behoefte aan een meer systematische, gestandaardiseerde en transparante werkwijze, waarmee meer garanties voor professionele kwaliteit gegeven konden worden. Vervolgens is naar aanleiding van het regeringsprogramma ‘Beter Beschermd’ een ‘methode voogdij’ ontwikkeld en ingevoerd.

De methode voogdij

In 2010 is de methode voogdij ontwikkeld door Collegio en Van Montfoort. Deze methode is mede gebaseerd op het theoretisch fundament ‘Verschoven gezag’, dat is opgesteld door Hermanns (2008). De methode voogdij is voor een belangrijk deel opgebouwd rondom zes domeinen, die betrekking hebben op het leven van de jeugdige. De domeinen die binnen de methode voogdij worden onderscheiden, zijn: opvoeding en verzorging, medische en psychosociale hulp, veiligheid van de jeugdige, ontwikkeling van de jeugdige en toekomstperspectief, juridisch gezag en financiën. De voogdijwerker dient voor elk van deze domeinen aandacht te hebben door zich een beeld te vormen van de stand van zaken op het domein. Waar nodig kan dit leiden tot acties van de voogdijwerker.

Het pedagogische doel van de voogdij is gericht op het vinden en opbouwen van een (nieuw) perspectief voor het kind en een nieuwe opvoedingssituatie die stabiel en duurzaam is en van waaruit de jeugdige zich kan ontwikkelen en (weer) kan deelnemen aan het ‘gewone leven’. Mede om die reden zijn

---

[1] Per 1 januari 2015 is de herziening van de kinderbeschermingswetgeving van kracht, alsmede de Jeugdwet. Met de herziening van de kinderbeschermingswetgeving zijn de maatregelen ontheffing en ontzetting vervangen door één kinderbeschermingsmaatregel: de maatregel tot beëindiging van het gezag. Daarnaast wordt met de inwerkingtreding van de Jeugdwet de voogdij niet langer overgedragen aan Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling, maar aan een daartoe aangewezen gecertificeerde instelling. De evaluatie van de methode voogdij is voor genoemde wijzigingen uitgevoerd en in het onderzoeksrapport zal derhalve gesproken worden over ontheffing en onzetting, respectievelijk Bureaus Jeugdzorg en landelijk werkende instellingen.

kernonderdelen van de methode voogdij onder andere het in kaart brengen en activeren van het netwerk, het organiseren van een perspectiefbijeenkomst om het perspectief van de jeugdige helder te krijgen en het, waar mogelijk, toewerken naar voogdijoverdracht naar natuurlijke personen. Een belangrijke doelstelling van de invoering van de methode voogdij is dat 5 jaar na de start van de implementatie blijkt dat 30 procent van de uitstroom uit de voogdij het gevolg is van voogdijoverdracht naar een natuurlijk persoon.

Doelstelling van het onderzoek

De implementatie van de methode voogdij is medio 2012 gestart. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft Regioplan een onderzoek uitgevoerd met als doel na te gaan (1) in welke mate volgens de methode voogdij wordt gewerkt, (2) in welke mate de beoogde resultaten worden bereikt en (3) wat de ervaringen zijn van diverse betrokkenen met de methode voogdij. Tot slot (4) is nagegaan welke duiding er kan worden gegeven aan de ontwikkeling van het aantal voogdijpupillen en het aantal voogdijoverdrachten.

Opzet van het onderzoek

Het onderzoek is in de tweede helft van 2014 uitgevoerd. Om een volledig zicht te krijgen op de mate waarin er volgens de methode wordt gewerkt, welke ervaringen daarbij worden opgedaan en of de beoogde resultaten worden gerealiseerd, zijn de volgende drie stappen ondernomen:

1. Een telefonische landelijke inventarisatieronde onder hoofdzakelijk teamleiders jeugdbescherming en/of gedragsdeskundigen van zestien voogdijinstellingen.
2. Een verdiepingsonderzoek bij een steekproef van negen voogdijinstellingen (zes bureaus jeugdzorg en drie landelijk werkende instellingen). In dit deel van het onderzoek spraken we met vijftig voogdijwerkers over de wijze waarop zij de methode toepassen en de ervaringen die ze daarbij opdoen. Om een verder beeld te krijgen van de toepassing van de methode zijn 96 voogdijdossiers geanalyseerd met behulp van een analysekader.
3. Tot slot hielden we telefonische interviews met zes pleegouders en drie voogdijpupillen om na te gaan in welke mate zij onderdelen van de (methode) voogdij, zoals het toewerken naar voogdijoverdracht dan wel meerderjarigheid, ervaren.

Resultaten van het onderzoek

Overdracht van dossiers

In het onderzoek kwamen we slechts eenmaal tegen dat er een formeel overdrachtsgesprek heeft plaatsgevonden met de Raad voor de Kinderbescherming om de informatie uit het raadsonderzoek over te dragen aan de voogdijwerkers. Voogdijwerkers beschouwen het overdrachtsgesprek niet van waarde, wanneer de voogdij volgt op een eerdere ondertoezichtstelling. Zij zijn dan vaak al bekend met de casus. Tegelijkertijd is echter bekend dat niet alle

voogdijzaken volgen op een ondertoezichtstelling. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat wanneer een voogdij wel op een ondertoezichtstelling volgt, in een kwart van de gevallen de gezinsvoogd niet de voogdijwerker wordt (waar vanuit de grondslagen van de methode, bieden van continuïteit, wel de voorkeur ligt).

Het kind in de sociale context: inventariseren van het netwerk
De methode voogdij hanteert als grondregel van de jeugdbescherming dat de positieve krachten in het netwerk van de jeugdige worden gezocht en zoveel mogelijk worden benut voor de opvoeding van de jeugdige. Voogdijwerkers, teamleiders en gedragsdeskundigen geven aan dat de methode voogdij er inderdaad voor zorgt dat vaker dan voorheen aandacht is voor het inventariseren (en activeren) van het netwerk van de jeugdige. Dit blijkt ook uit de dossiers: in een grote meerderheid van de voogdijplannen is het netwerk van de jeugdige in kaart gebracht.

Het organiseren van perspectiefbijeenkomsten
Volgens de methode hoort bij de start van de voogdij (en soms ook gedurende het traject) een perspectiefbijeenkomst. Deze bijeenkomst heeft tot doel de actuele opvoedingssituatie van de jeugdige in kaart te brengen en het toekomstperspectief van de jeugdige te verhelderen. Het onderzoek wijst uit dat het gedachtegoed van de perspectiefbijeenkomst door voogdijwerkers, teamleiders en gedragsdeskundigen gedragen wordt, maar dat in de praktijk in nog geen derde van de trajecten een perspectiefbijeenkomst wordt georganiseerd. Daar liggen zowel praktische als inhoudelijke redenen aan ten grondslag. Praktische redenen zijn bijvoorbeeld dat er onvoldoende tijd beschikbaar is om dergelijke bijeenkomsten zorgvuldig voor te bereiden en te organiseren (mobiliseren van het netwerk en het houden van voorbesprekingen) of dat de leden van het netwerk de Nederlandse taal onvoldoende beheersen. Inhoudelijke redenen zijn dat de jeugdige een beperkt of onbetrouwbaar netwerk heeft of dat het perspectief van de jeugdige voor de jeugdige zelf, het netwerk en de jeugdbeschermer al helder is.

Opstellen van voogdijplannen en aandacht voor de zes domeinen
We vonden in alle voogdijdossiers een voogdijplan, dat in een meerderheid van de gevallen was opgesteld in samenwerking met de pupil en het netwerk. De methode voogdij beoogt dat in het voogdijplan aan alle aspecten van het leven van de jeugdige (de zes domeinen) aandacht wordt besteed. Dat betekent dat er in ieder geval aandacht moet zijn voor huidige stand van zaken op het domein, alsmede wat de sterke en zorgpunten op de betreffende domeinen zijn. Uit het dossieronderzoek blijkt dat dit op het domein ‘opvoeding en verzorging’ in gemiddeld 92 procent van de plannen gebeurt, op het domein ‘ontwikkeling’ in gemiddeld 90 procent van de plannen, op het domein ‘veiligheid’ in 82 procent van de plannen en op de domeinen ‘hulpverlening’ en ‘financiën’ ieder gemiddeld 69 procent van de plannen. Voor het domein ‘gezag’ geldt dat daar niet zo zeer een inventarisatie wordt gemaakt van de

huidige situatie en sterke en zorgpunten, maar de mogelijkheden tot voogdijoverdracht worden onderzocht (zie verderop).

Voogdijoverdracht, voorwaarden en knelpunten

Het uitgangspunt van de methode voogdij is dat, waar mogelijk, wordt toegewerkt naar uitoefening van de voogdij door een natuurlijk persoon (pleegouder of burgervoogd). Dit impliceert dan ook dat de voogdijwerker in het traject onderzoekt of voogdijoverdracht een reële mogelijkheid is. Respondenten geven aan dat dit inderdaad gebeurt, maar uit de dossierstudie blijkt dat dit vaker het geval is wanneer de jeugdige in een pleeggezin verblijft dan wanneer de jeugdige in een residentiële instelling verblijft. Omdat een jeugdige die in een residentiële instelling verblijft niet door 'natuurlijke opvoeders' wordt opgevoed, is het zoeken naar een persoon die mogelijk (op termijn) de voogdij kan dragen moeilijker.

Uit registratiegegevens blijkt dat in 2014 19.1 procent van de uitstroom uit de voogdij het gevolg was van voogdijoverdracht naar pleegouders (in 2012 betrof dit 10,5% en in 2013 betrof dit 7,5%).

Als het gaat om pleegoudervoogdij menen voogdijwerkers dat het belangrijk is dat pleegouders volledig gecommitteerd zijn aan de jeugdige, er een perspectief biedende plek is, pleegouders zelfstandig de weg naar eventueel benodigde hulpverlening kunnen en zullen vinden, het netwerk van de jeugdige (waaronder de ouders) door pleegouders een plek kan worden gegeven in het leven van de jeugdige en bovenal: de voogdijoverdracht in het belang is van de jeugdige zelf. Ook al wordt aan de hierboven gestelde condities voldaan, in de praktijk blijken bezwaren en aarzelingen van zowel pleegouders als ouders (de mogelijkheid tot) voogdijoverdracht te belemmeren. Deze hebben vooral betrekking op het wegvallen van een intermediair tussen pleegouders en ouders.

Voor voogdijoverdracht naar een burgervoogd, niet zijnde pleegouders, geldt dat dit door respondenten als een onvoldoende uitgewerkt onderdeel van de methode wordt ervaren en vooralsnog leidt tot praktische en inhoudelijke vragen. Voogdijoverdracht naar een burgervoogd blijkt (volgens registratie-gegevens) dan ook nagenoeg niet voor te komen.

Ervaringen met de methode: meerwaarde en betrokkenheid

Voogdijwerkers, teamleiders en gedragsdeskundigen zijn van mening dat de methode voogdij van waarde is. Dat komt doordat er expliciet aandacht is voor de onderscheiden domeinen, gerichter toegewerkt wordt naar meerderjarig-heid, er meer aandacht is voor de rol en positie van ouders en de mogelijkheid van voogdijoverdracht bewuster bespreekbaar wordt gemaakt. Dit vraagt over het algemeen een grotere betrokkenheid en inspanning van voogdijwerkers. De toenemende aandacht voor voogdij wordt als positief ervaren, maar voogdijwerkers vinden het belangrijk dat deze betrokkenheid ook door de instellingen zelf wordt ondersteund, bijvoorbeeld in de vorm van agendering bij

casuïstiekoverleg en door (bij)scholing en begeleiding. Ook het gelijkstellen van de normering voor de ondertoezichtstelling en de voogdij (bij het bepalen van de caseload) wordt in dit verband genoemd.

Stijging van het aantal voogdijpupillen
De afgelopen jaren is sprake van een toenemend aantal voogdijpupillen. De stijging van het aantal voogdijpupillen laat zich verklaren doordat ook het aantal ondertoezichtstellingen in eerdere perioden sterk is gestegen, gevolgd door een toenemende uitstroom in de daarop volgende perioden. Omdat een voogdijmaatregel vaak volgt op een ondertoezichtstelling, leidt uiteindelijk een toename in het aantal ondertoezichtstellingen in enig jaar tot een toename van het aantal voogdijpupillen in de daarop volgende jaren. De toenemende uitstroom heeft te maken met de implementatie van de Deltamethodiek voor gezinsvoogdij. Het uitgangspunt van de Deltamethode is namelijk dat de ondertoezichtstelling een tijdelijke maatregel is; zodoende wordt vaker dan voor de implementatie van de Deltamethode een verzoek ingediend bij de Raad voor de Kinderbescherming voor een verstrekkende maatregel, voogdij.

Tot slot

Het onderzoek laat zien dat de methode bij alle instellingen is geïmplementeerd en dat er een breed draagvlak voor is. Voogdijwerkers stellen voogdijplannen op waarin stelselmatig aandacht is voor de zes leefgebieden van de jeugdige (de domeinen). In vergelijking met de situatie die de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming in 2003 constateerde, is er in grotere mate sprake van een systematische, gestandaardiseerde en transparante werkwijze in de voogdij.

Er is een aantal aandachtspunten in de uitvoering. Dit zijn het ontbreken van overdrachtsgesprekken met de Raad voor de Kinderbescherming; het geringe aantal perspectiefbijeenkomsten dat wordt georganiseerd; de inventarisatie op het domein veiligheid, waarbij er op basis van het voogdijplan onduidelijkheid bestaat of de veiligheid is beoordeeld en de communicatie met de voorziening voor pleegzorg dan wel de residentiële instelling over de veiligheidssituatie. Ook het overdragen van voogdij naar een burgervoogd roept bij de professionals in de jeugdbescherming vragen op die (nog) niet beantwoord zijn. Daarom is het wenselijk de methode voogdij op dit onderdeel nader uit te werken en te bezien hoe de zoektocht naar burgervoogden, alsmede de screening en opleiding van burgervoogden kan worden georganiseerd.

Voogdijtrajecten waren voorheen veelal 'slapende' trajecten, die eindigden wanneer de jeugdige meerderjarig werd. Uit ons onderzoek is gebleken dat de methode voogdij niet alleen bijdraagt aan het planmatig werken gedurende de voogdijperiode, maar ook aan het vaker (en periodiek) beoordelen van mogelijkheden voor voogdijoverdracht naar pleegouders. Uit de meest recente registratiegegevens blijkt dat er steeds vaker voogdijoverdracht plaatsvindt.

MANAGEMENT SUMMARY

Guardianship

Minor children (under 18 years of age) are considered legally incapacitated and dependent. In most cases parents exercise authority over their children. However, in a number of cases parental authority is absent or parents are deprived of parental authority by a court. In these cases, the judge pronounces a guardianship order. Guardianship may be granted to a natural person, for instance a family member of the child, or to an institution (Dutch Youth Care Agency (Bureau Jeugdzorg) or another institution responsible for the execution of guardianship). In the latter case, actual guardianship is assigned to a child protection worker, who is called a professional guardian.[1]

In 2003, the Youth Services and Youth Protection Inspectorate observed that there is no clear and unequivocal notion of the objectives and means of guardianship. Moreover, scientific reports on the subject did not pay enough attention to the theoretical and empirical foundations of guardianship. There was a need for a more systematic, and transparent work method, that could provide more guarantees for professional quality. Subsequently, in response to the policy programme 'Better Protected' ('Beter Beschermd') a 'guardianship method' ('methode voogdij') was developed and implemented.

Guardianship method

In 2010, Collegio and Van Montfoort developed the guardianship method. This method is partly based on the theoretical foundation 'Shifting custody' ('Verschoven gezag'), devised by Hermanns (2008). The guardianship method is largely set up around six domains, that relate to the child's life. The domains that have been distinguished in the guardianship method are: upbringing and care, medical and psychosocial care, safety of the child, development of the child and perspective, legal custody and finances. The professional guardian should pay attention to each of these domains by gaining insight into the state of affairs of the domains. If necessary, this may lead to the professional guardian taking action.

The pedagogical objective of guardianship is to find and create a new perspective for the child and a new child-rearing situation which is both stable and long-lasting and which enables the child to develop and participate in 'normal life' (again). Partly because of this reason, core parts of the guardianship method include mapping out and activating the network, organising perspective meetings in order to clarify the perspective of the child

[1] As of 1 January 2015, the Amendment of the Child Protection Act is in force, as is the Youth Act. The Amendment of the Child Protection Act entails that the measures 'taking away of parental rights' and 'divesting of parental authority' have been replaced by one child protection measure: 'termination of legal custody'. Furthermore, the Youth Act stipulates that guardianship is no longer transferred to the Youth Care Agency or another institution responsible for the execution of guardianship, but to a designated certified institution. The evaluation of the guardianship method was conducted before these alterations, and therefore, in the report we use the old terms and institutions.

and, if possible, working towards a guardianship transfer to natural persons. An important aim of implementing the guardianship method is that 5 years after the start of the implementation 30 percent of the guardianship outflow is the result of a guardianship transfer to a natural person.

Objectives of the study

The implementation of the guardianship method was started in mid-2012. Commissioned by the Research and Documentation Centre (WODC) of the Dutch Ministry of Security and Justice, Regioplan conducted a study with the aim to investigate (1) the extent to which people work according to the guardianship method, (2) the extent to which the intended results are achieved and (3) the experiences of the various parties involved in the guardianship method. To conclude (4), it has been investigated how the development of the number of children under guardianship and the number of guardianship transfers should be interpreted.

Design of the study

The study was conducted in the second half of 2014. In order to gain a complete view of the extent to which people work according to the method, what experiences people have with the method, and whether the intended results are achieved, the following three steps have been taken:

1. A nationwide inventory round conducted by telephone, mainly among child protection team leaders and/or behavioural specialists of sixteen institutions responsible for the execution of guardianship.
2. An in-depth study among a sample of nine institutions responsible for the execution of guardianship (six regional Youth Care Agencies and three national organisations responsible for the execution of guardianship). In this part of the study we spoke with fifty professional guardians about how they apply the method and the experiences they encounter. In order to obtain a wider view of how the method is applied 96 guardianship documents have been analysed.
3. To conclude, we held telephone interviews with six foster parents and three children under guardianship in order to determine how they experience parts of the guardianship (method), such as working towards guardianship transfer or adulthood.

Results of the study

Information transfer

In the study we only came across one instance in which there had been an official consultation with the Child Care and Protection Board to transfer the information resulting from the board investigation to the professional guardians. Professional guardians do not attach much value to such consultations when guardianship is the consequence of an earlier family supervision order. Often, they are already familiar with the case. However, not all guardianship cases result from a family supervision order. Moreover, the

study shows that when guardianship is the consequence of a family supervision order, in a quarter of the cases the family supervisor is not the same person as the professional guardian (although, in view of one of the basic principles of the method – offering continuity – this would be preferable).

The child in a social context: inventory of the network

With regard to child protection, the basic principle of the guardianship method is to look for positive strengths within the network of the child and to use these strengths as much as possible for the child's upbringing. Professional guardians, team leaders and behavioural specialists indicate that due to the guardianship method, more frequently than in the past attention is being paid to making an inventory of (and activating) the network of the child. This also becomes apparent from studying the documents: in a large majority of the guardianship plans the network of the child has been mapped out.

Organising a perspective meeting

According to the method, at the start of guardianship (and sometimes also during the process) a perspective meeting should take place. The aim of this meeting is to map out the actual child-rearing situation of the child and to clarify the perspective of the child. The study shows that the body of thought of the perspective meetings enjoys support from professional guardians, team leaders and behavioural specialists, but that in practice not even in a third of the cases a perspective meeting is organised. There are both practical and content-related reasons underlying this fact. Practical reasons are, for instance, that there is not enough time available to carefully prepare and organise such meetings (mobilising network and having preliminary talks) or that the members of the network are not proficient enough in Dutch. Content-related reasons are that the child has a limited or unreliable network or that the perspective of the child is already clear to the child him- or herself, the network and the child protector.

Formulating guardianship plans and attention to the six domains

All guardianship documents contained a guardianship plan, which in a majority of the cases was formulated together with the child and the network. It is the aim of the guardianship method that within the guardianship plans attention is paid to all aspects of the life of the child (the six domains). This entails that attention should be paid to the current state of affairs of the domains in question, as well as the strong and weak points of these domains.
The document study shows that with regard to the domain 'upbringing and care', this occurs in an average of 92 percent of the plans; with regard to the domain 'development' this occurs in an average of 90 percent of the plans; with regard to the domain 'safety' in 82 percent of the plans; and with regard to the domains 'medical and psychosocial care' and 'finances' both in an average of 69 percent of the plans. With regard to the domain 'legal custody', in fact no inventory is made of the current situation and strengths and weaknesses,

however, the possibilities for guardianship transfer are being investigated (see below).

Guardianship transfer, conditions and bottlenecks
The basic principle of the guardianship method is to work towards guardianship by a natural person (foster parent or voluntary guardian) if this is possible. This implies that during the guardianship process, the professional guardian examines whether guardianship transfer is a realistic option. Respondents indicate that this examination indeed occurs, however, the document study shows that it occurs more often when the child is in a foster family than when the child is in residential care. Due to the fact that children who live in residential care are not brought up in a ‘natural family situation’, it is harder to find a person who (at some point in time) might be able to become a guardian to this child.

From registration data it appears that in 2014 19,1 percent of the outflow from guardianship was the result of guardianship transfer to foster parents (compared to 10,5% in 2012 and 7,5% in 2013).

When guardianship transfer to foster parents is concerned, professional guardians believe it is important that the foster parents are completely committed to the child; that the place in question provides perspective; that the foster parents, in case this is necessary, know how and where to find assistance independently; that the foster parents recognize the importance of the network of the child (including the parents) and allow it to play a part in the child’s life; and above all: that guardianship transfer is in the interest of the child. Even if the conditions mentioned above are met, in practice it turned out that objections and doubts of both foster parents and parents hinder (the possibility of) guardianship transfer. These objections and doubts mainly relate to the fact that after guardianship transfer, there is no longer an intermediary between foster parents and parents.

With regard to guardianship transfer to a voluntary guardian who is not a foster parent, it turns out that respondents experience this as a part of the method which has not been developed sufficiently, and as yet it leads to practical and content-related questions. This may explain why (according to registration data) guardianship transfer to a voluntary guardian practically never occurs.

Experiences with the method: added value and commitment
Professional guardians, team leaders and behavioural specialists are of the opinion that the guardianship method is of value. This is due to the fact that explicit attention is paid to the various domains; working towards adulthood is more specifically aimed at; there is more attention for the role and position of the parents; and the possibility of guardianship transfer is more consciously made a point of discussion. On the whole, this demands a larger commitment and effort from the professional guardians. The increasing attention for guardianship is experienced as positive, however, professional guardians

stress the importance that this commitment is also supported by the institutions, e.g. by putting it as an item on the agenda of internal meetings and by (refresher) courses and coaching. Equating the standard for family supervision orders and for guardianship (determining the caseload) is mentioned in connection to this.

Increasing number of children under guardianship
In the past few years, the number of children under guardianship has increased. This increase can be explained by the fact that the number of family supervision orders also increased strongly in previous periods, followed by a growing outflow in the periods that ensued. Due to the fact that a guardianship order often ensues from a family supervision order, ultimately an increase in the number of family supervision orders in a certain year leads to an increase in the number of children under guardianship in subsequent years. The growing outflow is connected to the implementation of the Delta Method for Family Supervision. The basic principle of the Delta Method is that the family supervision order is a temporary measure; therefore, more often than before the implementation of the Delta Method an appeal is made to the Child Care and Protection Board to take a measure that leads to guardianship.

In conclusion

The study shows that the method has been implemented in all organisations and that it is broadly based. Professional guardians formulate guardianship plans in which attention is systematically paid to the six life areas of the child (the domains). Compared with the situation observed by the Youth Services and Youth Protection Inspectorate in 2003, the work method of guardianship is to a larger extent systematic, standardized and transparent.

There are a few points of particular interest with regard to executing the method. These are: a lack of consultations with the Child Care and Protection Board, to transfer the information resulting from the board investigation; the limited number of perspective meetings that are organised; the focus on the ‘safety’ domain, with regard to which (based on the guardianship plan) there is uncertainty whether a safety assessment has been made; and the communication with the foster care institution or residential care homes regarding the safety situation. Transferring guardianship to voluntary guardians raises questions with professionals in youth protection that have not been answered (yet). Therefore, it is desirable to further develop the guardianship method on this point, and to investigate how the search for voluntary guardians, as well as the screening and education of these voluntary guardians can be organised.

In the past, guardianship periods usually lasted very long, and only ended when the child would reach majority. Our study shows that the guardianship method does not only contribute to working systematically during the period of

guardianship, but also to assessing the possibilities of guardianship transfer to foster parents more often (and periodically). From the most recent registration data it appears that guardianship transfer occurs more and more often.

1 INLEIDING

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de achtergrond van het onderzoek uiteengezet (paragraaf 1.2) en de doelstelling en vraagstelling van het onderzoek (paragraaf 1.3). Vervolgens wordt ter inleiding de maatregel voogdij beschreven (paragraaf 1.4), alsmede in het kort de kern van de methode voogdij (paragraaf 1.5). De inhoud van de methode voogdij komt uitgebreider aan bod in hoofdstuk 3 waarin de resultaten voor werken met de methode voogdij worden gepresenteerd. Besloten wordt met een leeswijzer (paragraaf 1.6).

1.2 Achtergrond van het onderzoek

Wanneer opvoed- en opgroeiproblemen de ontwikkeling van een kind bedreigen en de ouders de aangeboden ondersteuning weigeren, is de overheid conform het Verdrag inzake de Rechten van het Kind verplicht om, in het belang van het kind, een kinderbeschermingsmaatregel te treffen.
Eén van de kinderbeschermingsmaatregelen is de ontheffing of ontzetting uit het ouderlijk gezag door de kinderrechter. De kinderrechter kan een ouder uit het gezag ontheffen omdat hij ongeschikt of onmachtig is zijn plicht tot verzorging en opvoeding te vervullen. Daarnaast kan een ouder uit het gezag worden ontzet, bijvoorbeeld wegens misbruik van gezag en grove verwaarlozing van de verzorging en opvoeding. De voogdij van de ouders wordt in die gevallen door een uitspraak van de rechter overdragen aan Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling.[1]

In 2003[2] constateerde de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming dat noch het ministerie van justitie, noch de Bureaus Jeugdzorg en de landelijk werkende instellingen, noch de beroepsgroep van de voogdijwerkers, een duidelijke en eenduidige opvatting hadden over doelen en middelen van de voogdij. Ook ontbrak het aan aandacht van wetenschappers voor de theoretische en empirische onderbouwing van het voogdijwerk. Er was behoefte aan een meer systematische, gestandaardiseerde en transparante werkwijze, waarmee meer garanties voor professionele kwaliteit gegeven

[1] Per 1 januari 2015 is de herziening van de kinderbeschermingswetgeving van kracht, alsmede de Jeugdwet. Met de herziening van de kinderbeschermingswetgeving zijn de maatregelen ontheffing en ontzetting vervangen door één kinderbeschermingsmaatregel: de maatregel tot beëindiging van het gezag. Daarnaast wordt met de inwerkingtreding van de Jeugdwet de voogdij niet langer overgedragen aan Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling, maar een daartoe aangewezen gecertificeerde instelling. De evaluatie van de methode voogdij is voor genoemde wijzigingen uitgevoerd en in het onderzoeksrapport zal derhalve gesproken worden over ontheffing en onzetting, respectievelijk Bureaus Jeugdzorg en landelijk werkende instellingen.

[2] Inspectie Jeugdhulpverlening en jeugdbescherming, *Jeugdigen onder voogdij*, 2003.

konden worden. In het regeringsprogramma ‘Beter Beschermd’ was bijgevolg het ontwikkelen en invoeren van een ‘methode voogdij’ opgenomen.

De implementatie van de methode voogdij is medio 2012 gestart. De monitor van Van Montfoort wijst uit dat alle instellingen de methode hebben geïmplementeerd. Ook blijkt dat ongeveer anderhalf à twee jaar geleden nagenoeg alle medewerkers van de instellingen zijn getraind, op een enkele ‘bezemgroep’ na. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft Regioplan onderzocht in welke mate volgens de methode voogdij wordt gewerkt, in welke mate de beoogde resultaten worden bereikt en wat de ervaringen zijn van diverse betrokkenen met de methode voogdij.

1.3 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is om te evalueren in welke mate volgens de methode voogdij wordt gewerkt, in welke mate de beoogde resultaten worden bereikt en wat de ervaringen zijn van diverse betrokkenen met de methode. Het onderzoek richt zich op de volgende onderzoeksvragen:

Methodisch werken

1. In welke mate wordt in voogdijtrajecten volgens de methode voogdij gewerkt?
2. Welke factoren dragen bij aan het werken volgens de methode voogdij? Op welke wijze, en welke evidentie is daarvoor gevonden?
3. Wat zijn de eerste ervaringen van de betrokkenen (medewerkers van instellingen, pleegouders en voogdijpupillen) bij de toepassing van de methode voogdij? Wat gaat er goed en wat zou er beter kunnen?

Beoogde resultaten van methodisch werken

4. Welke factoren dragen bij aan de realisatie van meer voogdijoverdrachten en aan de verkorting van de duur van voogdijtrajecten? Op welke wijze? Welke evidentie is daarvoor gevonden? In hoeverre speelt de realisatie van randvoorwaarden en afspraken hierin een rol?
5. Welke factoren belemmeren het bereiken van de bij vraag 4 genoemde resultaten? In hoeverre spelen randvoorwaarden en afspraken hierin een rol?

Duiding ontwikkelingen

6. Hoe kunnen het achterblijven van het aantal voogdijoverdrachten van instellingen naar pleegouders en burgervoogden, en de verkorting van de gemiddelde duur van voogdij worden verklaard?[3]

[3] Ten tijde van de aanbesteding van dit onderzoek leken registratiegegevens te wijzen op het ‘achterblijven’ van de met de methode voogdij beoogde ontwikkelingen. Gedurende het onderzoek is uit recentere registratiegegevens gebleken dat van ‘achterblijven’ geen sprake is. Zie verder paragraaf 5.2.

7. Hoe kan een toenemend aantal voogdijpupillen worden verklaard? Welke rol speelt de methode voogdij hierin?

1.4 De maatregel voogdij

Kinderen tot achttien jaar worden juridisch beschouwd als afhankelijk en handelingsonbekwaam. In de meeste gevallen oefenen ouders het gezag uit over een kind. In een aantal gevallen is dit gezag niet aanwezig of wordt het door een gerechtelijke uitspraak opgeheven. De rechter spreekt dan een voogdijmaatregel uit. Voogdij is daarmee het gezag over een minderjarige dat door een ander dan een ouder wordt uitgeoefend (artikel 1:245 lid 3 BW). De kinderen die onder voogdij staan, zijn kinderen van ouders die:

- onbevoegd tot gezag zijn. Dit zijn ouders die minderjarig zijn, onder curatele zijn gesteld of wier geestesvermogens zodanig zijn gestoord, dat zij in de onmogelijkheid verkeren het gezag uit te oefenen (artikel 1: 246 BW);
- tijdelijk in de onmogelijkheid verkeren het gezag uit te oefenen, overleden zijn, of van wie het bestaan of de verblijfplaats onbekend is (artikel 1:253r BW);
- ontheven zijn van het gezag, omdat zij ongeschikt of onmachtig zijn hun plicht tot verzorging en opvoeding te vervullen (artikel 1:266 BW);
- ontzet zijn van het gezag, bijvoorbeeld wegens misbruik van gezag en grove verwaarlozing van de verzorging en opvoeding (artikel 1:269 BW).

In verreweg de meeste gevallen is voogdij het gevolg van een kinderbeschermingsmaatregel waardoor de ouders van de jeugdige uit de ouderlijke macht zijn ontheven of ontzet.

Voogdij kan door een natuurlijk persoon worden uitgeoefend, zoals een familielid van de jeugdige. Dit wordt voogd-natuurlijke persoon genoemd. Ook kan de rechter een instelling (Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling) tot voogd benoemen. Dit wordt voogd-rechtspersoon genoemd. De raad van bestuur of het stichtingsbestuur is dan verantwoordelijk voor de gezagsuitoefening. De feitelijke uitvoering van de voogdij wordt in handen gelegd van een jeugdbeschermer, die een voogdijwerker wordt genoemd.
De voogd heeft de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de jeugdige elders, bijvoorbeeld in een pleeggezin of residentiële instelling, goed wordt verzorgd en opgevoed (artikel 1:336 BW). Het werk van de voogdijwerkers is complex. Ze hebben de verantwoordelijkheid voor jeugdigen die al veel meegemaakt hebben, ze ondersteunen de ouders die hun kind niet meer zelf opvoeden, ze werken met pleegouders die de kinderen in hun gezin hebben opgenomen en maken afspraken met professionele hulpverleners en behandelaars die betrokken kunnen zijn bij het opvoeden en opgroeien van het kind. Daarnaast vertegenwoordigen ze het kind ‘in rechte’ en regelen ze de financiën van het kind.[4] Het pedagogische doel van de voogdij is gericht op

[4] Verschoven gezag, p. 3.

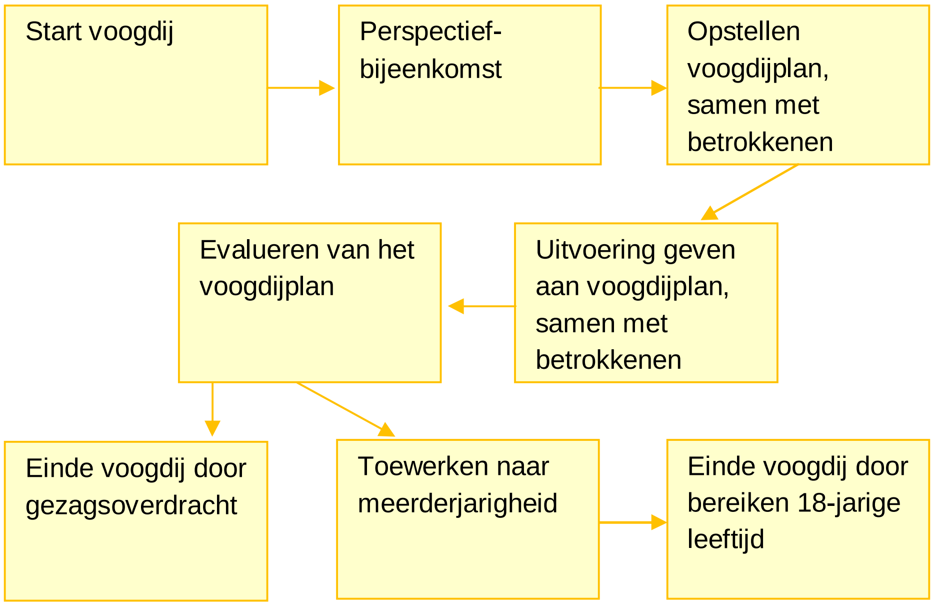
het vinden en opbouwen van een nieuw perspectief voor het kind en een nieuwe opvoedingssituatie die stabiel en duurzaam is en van waaruit de jeugdige zich kan ontwikkelen en weer kan deelnemen aan het 'gewone leven'.[5]

1.5 De kern van de 'methode voogdij'

Zoals reeds gezegd is in het regeringsprogramma 'Beter Beschermd' het ontwikkelen en invoeren van een 'methode voogdij' opgenomen. De methode voogdij is ontwikkeld door Collegio en Van Montfoort (2010). De methode is gebaseerd op het theoretisch fundament "Verschoven gezag', dat is opgesteld door Hermanns (2008). De doelstelling van de invoering van de voogdijmethode is dat 5 jaar na start van de implementatie blijkt dat in 30% van de gevallen van beëindiging voogdij, voogdijoverdracht naar een natuurlijk persoon de reden is van beëindiging. Bovendien is de verwachting dat als gevolg van de gezagsoverdracht naar een natuurlijk persoon de gemiddelde duur van de voogdij zal zalen van 5,5 jaar naar 5 jaar.[6]

Het proces of verloop van een voogdijtraject kent verschillende fases. In de methode voogdij worden derhalve een aantal fases onderscheiden, die in figuur 1.1 beknopt zijn weergegeven.

Figuur 1.1 Processtappen voogdijtraject volgens de methode voogdij



[5] Methode voogdij, p. 14.

[6] Implementatie- en financieringskader methode voogdij (2011), p. 2

In hoofdstuk drie 'Werken volgens de methode voogdij', komt aan bod wat de onderscheiden stappen precies behelzen. De voogdij raakt alle aspecten van het leven van de minderjarige. Collegio en Van Montfoort meenden daarom de taak van de voogdijwerker in te delen naar onderwerpen, gebieden of domeinen van de voogdij. Met hulp van een dergelijke indelen wordt beoogd het voogdijwerk meer overzichtelijk te maken en de rol van de voogdijwerker kan bijgevolg worden uitgewerkt per domein. De domeinen die binnen de methode voogdij worden onderscheiden zijn: opvoeding en verzorging, medische en psychosociale hulp, veiligheid van de jeugdige, ontwikkeling van de jeugdige en toekomstperspectief, juridisch gezag en financiën. De voogdijwerker dient voor elk van deze domeinen aandacht te hebben door zich een beeld te vormen van de stand van zaken op het domein. Waar nodig kan dit leiden tot acties van de voogdijwerker. De nadere inhoud van de verschillende domeinen en de acties/handelingen van de voogdijwerker zijn eveneens beschreven in hoofdstuk drie 'Werken volgens de methode voogdij'.

1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) beschrijven we de methoden van onderzoek die zijn gebruikt. In hoofdstuk 3 komt het werken volgens de methode aan bod en de ervaringen van medewerkers van instellingen, gevolgd door de ervaringen van pleegouders en pupillen in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 wordt stil gestaan bij het onderwerp voogdijoverdracht. In hoofdstuk 6 duiden we de groei van het aantal voogdijpupillen en ten slotte presenteren we in hoofdstuk 7 de conclusies.

2 METHODEN VAN ONDERZOEK

2.1 Inleiding

Het onderzoek naar de methode voogdij bestond uit fases die elkaar opvolgden en waarin verschillende methoden van onderzoek zijn gebruikt. In dit hoofdstuk geven we een toelichting op de afzonderlijke fases van het onderzoek en de methodische aanpak. We gaan in op de voorbereiding van het onderzoek (paragraaf 2.2), de telefonische inventarisatieronde met teammanagers/gedragsdeskundigen (paragraaf 2.3), het verdiepings-onderzoek bij negen instellingen dat bestond uit interviews met voogdijwerkers en de analyse van twee dossiers per voogdijwerker (paragraaf 2.4) en de telefonische interviews met pleegouders en voogdijpupillen (paragraaf 2.5).

2.2 Voorbereiding van het onderzoek

2.2.1 Aankondiging van het onderzoek bij de voogdijinstellingen

In september 2014 is het onderzoek door het WODC per brief aangekondigd bij de achttien instellingen die de voogdijmaatregel uitvoeren en is de besturen van de instellingen om medewerking aan het onderzoek verzocht.

2.2.2 Documentstudie en opstellen onderzoeksinstrumentarium

Gestart is met bestudering van relevante documenten, zoals de ‘Methode Voogdij’ (2010) en de grondslagen daarvan die volgen uit ‘Verschoven Gezag’ van Hermanns (2008). Op basis van de documentstudie is een eerste versie gemaakt van het onderzoeksinstrumentarium. Deze bestond uit de topiclijst voor de interviews met teammanagers/gedragsdeskundigen van de instellingen (zie bijlage 1), een topiclijst voor de interviews met voogdijwerkers (zie bijlage 2), het analysekader voor de dossierstudie (zie bijlage 3) en de topiclijsten voor de telefonische interviews met pleegouders en voogdijpupillen (zie bijlage 4).

Vervolgens zijn twee werkbijeenkomsten georganiseerd met de opstellers van de methode (bureau Van Montfoort). In de eerste bijeenkomst stelden we vast wat de uitgangspunten van de methode zijn en hoe die te operationaliseren zijn in het meetinstrumentarium (met name het analysekader voor het dossieronderzoek). In de tweede werkbijeenkomst is met het volledige onderzoeksteam gedetailleerd het analysekader doorgesproken met het oog op het helder krijgen van de te verwachten informatie in de dossiers en uniformiteit in de (impliciete) normen bij het ‘scoren’ van de dossiers.

2.3 Landelijke inventarisatieronde

Om een eerste en algemene indruk te krijgen van de mate waarin volgens de methode voogdij wordt gewerkt en welke ervaringen daarbij zijn opgedaan, hebben we telefonische interviews gehouden met hoofdzakelijk teammanagers jeugdbescherming en/of gedragsdeskundigen van zestien voogdijinstellingen.[1] ‘Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden en Zuid-Holland’ heeft besloten om niet mee te werken aan het onderzoek.
In tabel 2.1 is een overzicht gepresenteerd van de instellingen die hebben meegewerkt en de functie van de respondenten die wij hebben bevraagd. De interviews vonden plaats in de maanden september en oktober 2014.

Er zijn semigestructureerde interviews afgenomen. De respondenten zijn onder meer bevraagd over de mate waarin er binnen hun instelling wordt gewerkt met de methode, eventuele knelpunten in het gebruik van de methode en de samenwerking met bijvoorbeeld de voorziening voor pleegzorg en de Raad voor de Kinderbescherming. Ook is een tweetal ontwikkelingen besproken (stijging van het aantal voogdijpupillen en achterblijven van het aantal voogdijoverdrachten).

Tabel 2.1 Overzicht instelling en functie respondent

Instelling	Functie
Bureau Jeugdzorg Amsterdam	Teammanager
Bureau Jeugdzorg Drenthe	Werkbegeleider
Bureau Jeugdzorg Flevoland	Teammanager
Bureau Jeugdzorg Friesland	Teammanager en gedragsdeskundige
Bureau Jeugdzorg Gelderland	Teamleider
Bureau Jeugdzorg Groningen	Praktijkbegeleider
Bureau Jeugdzorg Limburg	Gedragsdeskundige
Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant	Gedragsdeskundige
Bureau Jeugdzorg Noord-Holland	Teamleider
Bureau Jeugdzorg Overijssel	Praktijkleider
Bureau Jeugdzorg Rotterdam	Projectleider implementatie voogdij
Bureau Jeugdzorg Utrecht	Teammanager
Bureau Jeugdzorg Zeeland	Projectleider implementatie voogdij
Leger des Heils	Werkbegeleider
SGJ Christelijke Jeugdzorg	Gedragsdeskundige
William Schrikker Groep	Projectleider implementatie voogdij, programmamanager inhoud en gebiedsmanager

[1] Met de William Schrikker Groep is een face-to-face-interview gehouden, omdat zij daar de voorkeur aan gaven en graag met meerdere personen tegelijk geïnterviewd werden.

2.4 Verdiepingsonderzoek bij negen instellingen

Na de landelijke inventarisatieronde hebben we bij negen instellingen een verdiepingsonderzoek uitgevoerd. Het doel van het verdiepingsonderzoek was om verder zicht te krijgen op de wijze waarop en mate waarin volgens de methode voogdij wordt gewerkt en welke ervaringen daarmee worden opgedaan. Daartoe hielden we interviews met voogdijwerkers en bestudeerden we voogdijdossiers. Het verdiepingsonderzoek vond in november en de eerste week van december 2014 plaats en is uitgevoerd op de locaties van de instellingen. De bestudering van de dossiers vond plaats onder toezicht van de voogdijwerkers.

Om de onderzoeksbelasting naar capaciteit van de instelling te verdelen, bepaalden we dat het aantal te interviewen voogdijwerkers en te bestuderen voogdijdossiers per instelling, afhankelijk is van de grootte van de instelling (op basis van aantal voogdijpupillen). Daarmee is het steekproefkader als volgt:

Tabel 2.2 Steekproefkader

Instelling	Aantal instellingen	Dossiers per instelling	Voogdijwerkers per instelling	Totaal aantal dossiers
LWI	3	10	5	30
Groot	2	15	7 à 8	30
Middel	2	12	6	24
Klein	2	8	4	16
Totaal	**9**	**-**	**-**	**100**

2.4.1 Steekproef van negen instellingen

We selecteerden negen instellingen waarvan bekend is dat zij de methode in gebruik hebben. Daarnaast is zoals gezegd rekening gehouden met de grootte van de instellingen en geografische spreiding. Deze werkwijze heeft geleid tot de volgende selectie van instellingen.

Tabel 2.3 Geselecteerde instellingen verdiepingsonderzoek

Geselecteerde instellingen	Type instelling
1. Leger des Heils	LWI
2. SGJ Christelijke Jeugdzorg	LWI
3. William Schrikker Groep	LWI
4. Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant	Groot
5. Bureau Jeugdzorg Rotterdam	Groot
6. Bureau Jeugdzorg Amsterdam	Middel
7. Bureau Jeugdzorg Gelderland	Middel
8. Bureau Jeugdzorg Flevoland	Klein
9. Bureau Jeugdzorg Drenthe	Klein

2.4.2 Trekken van steekproef van dossiers

De geselecteerde instellingen hebben we nogmaals benaderd met het verzoek ook aan het verdiepingsonderzoek deel te nemen. We vroegen de instellingen om een uitdraai van hun volledige (geanonimiseerde) pupillenregistratie met daaraan gekoppeld de voogdijwerkers. Na instemming van de instellingen en het toesturen van de registraties, hebben wij per instelling een aselecte steekproef getrokken van dossiers. Dossiers die in aanmerking kwamen voor het onderzoek betroffen trajecten waarin de methode (in ieder geval deels) wordt toegepast en die op zijn minst een half jaar liepen. Voor elk dossier is in de pupillenregistratie de betrokken voogdijwerker opgezocht. Op dezelfde manier hebben we bij iedere instelling vier willekeurige ‘reserve-voogdijwerkers’ geselecteerd in het geval een geselecteerde voogdijwerker niet zou kunnen deelnemen aan het onderzoek.

Om te komen tot het aantal van twee dossiers per voogdijwerker is op het moment van het veldwerk gevraagd naar het laatst afgesloten dossier (waarmee we ernaar streefden ook zaken waarin voogdijoverdracht had plaatsgevonden te betrekken in het onderzoek). Wanneer geen laatst afgesloten dossier beschikbaar was, kozen we voor een willekeurig ander voogdijtraject van de voogdijwerker waarin de methode wordt toegepast.

Twee instellingen bleken niet bereid de geanonimiseerde pupillenregistratie over te dragen, waardoor het feitelijk niet mogelijk was een steekproef van dossiers en daarmee voogdijwerkers te trekken. Deze instellingen hebben zelf (op ons verzoek at random gekozen) voogdijwerkers geselecteerd voor deelname aan het onderzoek. In deze gevallen hebben de onderzoekers ter plekke ad random twee dossiers geselecteerd uit de caseload van de betreffende voogdijwerkers.

Voorafgaand aan het veldwerk is het analysekader getest aan de hand van drie voogdijdossiers. Bij deze proefanalyse waren ook de twee onderzoekers die het veldwerk uit zouden voeren betrokken, zodat de uniformiteit in het ‘scoren van dossiers’ ook in het vervolg van het verdiepend onderzoek zo veel mogelijk gewaarborgd was.

In tabel 2.4 is een overzicht gepresenteerd van het aantal bestudeerde dossiers per instelling en het aantal geïnterviewde voogdijwerkers. Uiteindelijk zijn 96 in plaats van 100 dossiers bestudeerd.

Tabel 2.4 Overzicht van het aantal dossiers en voogdijwerkers per instelling

	Aantal bestudeerde dossiers	Aantal geïnterviewde voogdijwerkers
Categorie groot		
1. BJZ Noord-Brabant	16	8
2. BJZ Rotterdam	12	6
Categorie middelgroot		
3. BJZ Gelderland	12	6
4. BJZ Amsterdam	11	6
Categorie klein		
5. BJZ Flevoland	8	4
6. BJZ Drenthe	8	4
LWI		
7. Leger des Heils	9	5
8. SGJ Christelijke Jeugdzorg	10	5
9. William Schrikker Groep	10	6
Totaal	**96**	**50**

2.4.3 Implicaties verdiepingsonderzoek

Het verdiepingsonderzoek is gebaseerd op de informatie uit de interviews met voogdijwerkers en de informatie die is opgetekend in de voogdijdossiers. Zo is in de dossierstudie steeds nagegaan of is vastgelegd dat bepaalde onderdelen van de methode voogdij zijn uitgevoerd. Er vond geen beoordeling plaats van de wijze waarop deze onderdelen zijn uitgevoerd. Ter illustratie: we gingen na of uit het dossier blijkt dat het voogdijplan in samenwerking met de jeugdige en diens netwerk is opgesteld, maar gingen niet na op welke wijze daar door de voogdijwerker in dat geval uitvoering aan is gegeven. Daarnaast is in dossiers waarin een onderdeel niet was vastgelegd, de reden daarvoor niet opgetekend.

2.5 Interviews met pleegouders en voogdijpupillen

Tot slot zijn in december 2014 de ervaringen van pleegouders en voogdijpupillen met (de methode) voogdij geïnventariseerd via telefonische interviews. De respondenten zijn geworven via de geïnterviewde voogdijwerkers. De voogdijwerkers hebben we verzocht of zij pleegouders wilden benaderen met het verzoek tot medewerking aan het onderzoek door hen en de voogdijpupil. Uiteindelijk hebben we zes pleegouders en drie voogdijpupillen telefonisch gesproken (zie tabel 2.5). Dit aantal maakt duidelijk dat de resultaten van dit onderdeel van het onderzoek indicatief en niet representatief zijn.

Tabel 2.5 Overzicht van telefonische interviews met pleegouders en pupillen

Pleegouder	Aantal jaar pleegouder	Leeftijd pupil	Pupil gesproken van pleegouder?	Geworven via instelling
1	3	9	Ja	BJZ Rotterdam
2*	9	16	Ja	BJZ Rotterdam
3	8	6		BJZ Gelderland
4	14	10	Ja	SGJB Amersfoort
5	15	18		BJZ Amsterdam
6	13	13		Leger des Heils

* Dit betreft een gezinshuisouder. Een gezinshuisouder is in dienst is van een stichting en wordt betaald op basis van een arbeidsovereenkomst. Daarnaast hebben kinderen die geplaatst worden in een gezinshuis een indicatie voor Awbz-zorg, terwijl bij pleegkinderen sprake is van een pleegzorgindicatie.

3 WERKEN VOLGENS DE METHODE VOOGDIJ; ERVARINGEN VAN INSTELLINGEN

3.1 Inleiding

Onderzocht is in welke mate volgens de methode voogdij wordt gewerkt, wat de ervaringen zijn van instellingen met het werken volgens de methode en welke factoren bijdragen aan het werken volgens de methode. Zoals in hoofdstuk 2 is uiteengezet hebben wij interviews afgenomen met zestien teammanagers/gedragsdeskundigen en vijftig voogdijwerkers. Daarnaast analyseerden we 96 dossiers. In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten. Bij het optekenen van de ervaringen wordt de chronologie gevolgd van de fases binnen de methode voogdij (paragrafen 3.2 t/m 3.7), zie ook figuur 1.1 processtappen voogdijtraject volgens de methode voogdij. Daarna komen de factoren die bijdragen aan het werken volgens de methode aan bod (paragraaf 3.8).

3.2 Start van de voogdij

De start van de voogdij begint formeel met de uitspraak van de rechtbank. De Raad voor de Kinderbescherming heeft daaraan voorafgaand een onderzoek uitgevoerd en heeft op basis van dit onderzoek een verzoek ingediend bij de rechtbank tot het beëindigen van het gezag van de ouder(s) en het benoemen van het Bureau Jeugdzorg of de landelijk werkende instelling tot voogd. Aan het merendeel van de voogdijtrajecten gaat een ondertoezichtstelling vooraf; in de bestudeerde dossiers is dit bij 81 procent het geval. Het belangrijkste verschil tussen de ondertoezichtstelling en de voogdij is de verandering van het perspectief. Tijdens de ondertoezichtstelling wordt – in tegenstelling tot de voogdij (uitzonderingen daargelaten) – gewerkt aan terugkeer naar huis.

Vanuit de beginselen van de methode voogdij is het gewenst dat de overgangsfase tussen het werken aan de terugkeer naar huis en het werken aan een nieuw perspectief, ook wel de voorfase van voogdij genoemd, zo kort mogelijk is. In de bestudeerde dossiers duurde de overgangsfase (de periode tussen het indienen van een verzoek tot verderstrekkende maatregel bij de Raad voor de Kinderbescherming en de uitspraak van de rechter) gemiddeld genomen tien maanden (gebaseerd op 26 dossiers waarin het voogdijtraject is gestart in 2012 of later, dus na implementatie van de methode voogdij, en waarvan de overgangsfase bekend is).[1]

[1] Uit registratiegegevens van de Raad voor de Kinderbescherming over alle zaken waarin zij in de periode 2012 tot en met 2014 ontheffing of ontzetting hebben geadviseerd, blijkt dat de gemiddelde doorlooptijd (van melding bij de Raad tot het indienen van het verzoekschrift bij de rechtbank) 2,5 tot 3 maanden duurde. De resterende periode van de overgangsfase kan betrekking hebben op de doorlooptijd van de procedure bij de rechtbank, maar deze is niet nader onderzocht.

Daarnaast wordt vanuit de grondslagen van de methode voogdij bij voorkeur de gezinsvoogd de voogdijwerker (continuïteit), tenzij er in de casus inhoudelijke argumenten zijn om een collega als voogdijwerker aan te stellen. Uit de dossierstudie blijkt dat de dossiers waarin het voogdijtraject is gestart in 2012 of later, in bijna driekwart van de gevallen (72%) waarin voogdij volgt op ondertoezichtstelling, de gezinsvoogd voogdijwerker wordt.

Als de voogdij door de rechtbank is uitgesproken, wordt volgens de methode voogdij een overdrachtsgesprek georganiseerd met de Raad voor de Kinderbescherming, de voogdijwerker, de ouders en – afhankelijk van de leeftijd – de jeugdige. De functie van dit overdrachtsgesprek is om de informatie uit het raadsonderzoek zo volledig mogelijk door te geven aan de voogdijwerker en de cliënten. Uit het dossieronderzoek komt echter naar voren dat een formeel overdrachtsgesprek bijna nooit wordt georganiseerd. Door de voogdijwerkers wordt dit niet als een gemis ervaren, omdat zij, met name in trajecten waarin er een ondertoezichtstelling aan vooraf is gegaan, reeds goed bekend zijn met de casus.

3.3 In kaart brengen en mobiliseren van het netwerk

Een grondregel van de jeugdbescherming is dat de positieve krachten in het netwerk worden gezocht en zo veel mogelijk worden benut voor de opvoeding van de jeugdige. Teammanagers/gedragsdeskundigen geven aan dat voogdijwerkers zich veel meer dan voorheen bewust zijn van het belang om het sociale netwerk van de jeugdige te betrekken. Er wordt meer aandacht besteed aan activering van het netwerk en de voogdijwerker streeft ernaar zichzelf tot op zekere hoogte ‘overbodig’ te maken. Het gezag is belegd bij de voogdijwerker, maar de feitelijke opvoeding en verzorging is de verantwoordelijkheid van het netwerk. *“Een voogdijwerker is een voorbijganger”,* aldus een teammanager/gedragsdeskundige. De methodiek sluit volgens de teammanagers/gedragsdeskundigen dan ook goed aan bij de meer algemene ontwikkeling binnen het sociale domein om de sociale netwerken van een cliënt aan te spreken en te betrekken bij planvorming en oplossingen. Ook in gesprekken met de voogdijwerkers komt naar voren dat het in kaart brengen en het mobiliseren van het netwerk een goed uitgangspunt is, maar de praktijk is, zoals blijkt, soms weerbarstiger dan het ideaal.

Aan de voogdijwerkers is de vraag voorgelegd of zij in ieder traject het netwerk van de jeugdige in kaart brengen en mobiliseren voor de opvoeding van de jeugdige. In de interviews geven de voogdijwerkers aan dat dit in nagenoeg alle trajecten het geval is. Daarbij wijzen zij erop dat dit ook al gebeurt in de periode van de ondertoezichtstelling, omdat ook volgens de Deltamethode wordt beoogd het netwerk van de jeugdige te mobiliseren. Het dossieronderzoek wijst uit dat het netwerk van de jeugdige in de meeste gevallen (85%) in kaart is gebracht.

Voogdijwerkers zijn van mening dat de methode ervan uitgaat dat iedere jeugdige beschikt over een netwerk en dat samenwerking met betrokkenen mogelijk is. In de praktijk is er echter niet altijd een netwerk, of is het een onbetrouwbaar netwerk. Ook verloopt de samenwerking met het netwerk dikwijls heel moeizaam, of is er überhaupt geen sprake van samenwerking, bijvoorbeeld wanneer de ouders van de jeugdige geen contact met de voogdijwerker wensen. Ook kan er sprake zijn van schaamte bij betrokkenen, waardoor zij niet willen dat het netwerk betrokken en benut wordt. Het in kaart brengen en het mobiliseren van het netwerk van jeugdigen die in een residentiële instelling verblijven, is vaak moeilijk (al wijst het dossieronderzoek uit dat in 90% van de veertig gevallen waarin een pupil in een residentiële instelling verblijft, het netwerk in ieder geval in kaart is gebracht). Jeugdigen in een pleeggezin worden vaak op een natuurlijke wijze opgenomen in het netwerk van de pleegouders, maar voor jeugdigen in een residentiële instelling geldt dit niet en is het netwerk vaak beperkter.

In de interviews geven de voogdijwerkers aan dat ze de nadruk op het mobiliseren van het netwerk in de methode dan ook te groot vinden; zij zien graag onderkend dat niet altijd een netwerk beschikbaar is. Daarnaast geeft een aantal voogdijwerkers aan dat zij behoefte heeft aan meer begeleiding in hoe te handelen wanneer het netwerk niet wil mee werken of tegenwerkt. *"Het sluipt erin, wanneer het netwerk niets wil of je verwacht een hoop tegenstand, dan denk je al snel: laat maar."*

Een ander aandachtspunt dat in het kader van het netwerk door voogdijwerkers wordt aangedragen is de mate waarin zorg- en ondersteuningstaken kunnen worden belegd of teruggelegd bij het netwerk. Jeugdbeschermers geven aan dat zij zich er steeds meer van bewust zijn dat beoogd wordt om de bemoeienis van jeugdzorg zo beperkt en zo kort mogelijk te laten zijn. Er zijn echter casussen waarin betrokkenen van oudsher gewend zijn dat alles voor hen wordt geregeld en in situaties waarin voogdijwerkers taken willen uitbesteden, kan dit leiden tot frictie. De nieuwe manier van werken vraagt dus ook van betrokkenen een andere houding, maar dat is niet van de ene op de andere dag gerealiseerd.

3.4 Perspectiefbijeenkomst

Volgens de methode hoort bij de start van de voogdij een perspectiefbijeenkomst. Deze bijeenkomst heeft tot doel de actuele opvoedingssituatie van de jeugdige in kaart te brengen en het toekomstperspectief van de jeugdige te verhelderen.[2] Daarnaast kunnen zich tijdens het voogdijtraject omstandigheden voordoen, bijvoorbeeld een overplaatsing van de jeugdige, die aanleiding kunnen vormen om opnieuw een perspectiefbijeenkomst te organiseren. Het merendeel van de voogdijwerkers geeft aan dat onderzocht

[2] Methode voogdij, p. 65.

wordt of een perspectiefbijeenkomst mogelijk is, maar in de praktijk lukt dit maar in enkele gevallen. Dat blijkt ook uit de dossiers: in nog geen derde van de trajecten (31,3%) is een perspectiefbijeenkomst georganiseerd. In de 63 dossiers waarin geen perspectiefbijeenkomst is georganiseerd wordt door voogdijwerkers in 25 dossiers (39,6%) aangevoerd dat de jeugdige een beperkt of onbetrouwbaar netwerk heeft, in 18 dossiers (28,6%) is als reden genoemd dat het perspectief van de jeugdige al helder is.

Ook in de interviews zijn situaties besproken waarin de voogdijwerkers inhoudelijke bezwaren zien om een perspectiefbijeenkomst te organiseren. Bijvoorbeeld bij veel strijd tussen pleegouders en ouders, ouders met een verstandelijke beperking of wanneer het netwerk de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. Daarnaast wordt bij reeds bestaande trajecten, gestart voor de implementatie methode voogdij, waarin een jeugdige zijn hele leven al in het pleeggezin woont en helderheid bestaat over het perspectief, het alsnog organiseren van een perspectiefbijeenkomst niet zinvol geacht en daarom ook niet gedaan. Een voogdijwerker gaf aan dat het makkelijker is om een perspectiefbijeenkomst te organiseren gedurende een ondertoezichtstelling dan tijdens een voogdijtraject: "*Tijdens de ondertoezichtstelling is het perspectief 'terug naar huis' en is iedereen bereid om mee te doen. Bij de voogdij is al zo'n lang traject vooraf gegaan. Het netwerk is gewoon doodmoe. Ze hebben al heel veel meegemaakt. Tijdens de ondertoezichtstelling heeft het netwerk nog veel meer energie en kan het netwerk makkelijker worden meegenomen.*" Tot slot werd gebrek aan tijd genoemd in de interviews met voogdijwerkers en teammanagers/gedragsdeskundigen. Een zorgvuldige voorbereiding van een perspectiefbijeenkomst vergt veel tijd van de voogdijwerker. Het netwerk dient immers te worden gemobiliseerd en soms vinden er ook voorbesprekingen plaats met deelnemers.

Voogdijwerkers ervaren dat de perspectiefbijeenkomst in de methode wordt gepresenteerd als een must, maar dat dit is in de praktijk dus niet altijd mogelijk is door inhoudelijke- of praktische problemen.

3.5 Opstellen van het voogdijplan

Volgens de methode vormt het resultaat van de perspectiefbijeenkomst, samen met de gegevens die de voogdijwerker in de voorbereiding heeft verzameld (of in het kader van de ondertoezichtstelling zijn verzameld), de input voor de invulling van het voogdijplan. In alle bestudeerde dossiers had de voogdijwerker daadwerkelijk een voogdijplan opgesteld. In driekwart van de cases (74%) is in het dossier opgetekend dat het voogdijplan in samenwerking met de betrokkenen (jeugdige, pleegouders en ouders) is opgesteld.

Een aantal voogdijwerkers ervaart dat het format van het voogdijplan te veel is gericht op de aspecten die niet of minder goed gaan met de jeugdige. Het voogdijplan is een plan van en voor de jeugdige en zij vinden het belangrijk dat

ook duidelijk wordt gepresenteerd wat er wel goed gaat (de positieve krachten). Ook ondervinden voogdijwerkers veel overlap in rapportage-formulieren. Dit maakt het voogdijplan minder goed leesbaar voor jeugdigen en zijn of haar (pleeg)ouders. Daarnaast worden vraagtekens gesteld bij de toegevoegde waarde van het voogdijplan. De voorziening voor pleegzorg en de residentiële instelling stellen immers ook een plan op met en voor de jeugdige. Voogdijwerkers wijzen er dan ook op dat het zinvol zou zijn om na te gaan op welke aspecten de afzonderlijke plannen elkaar aanvullen, of op welke aspecten er (onnodige) dubbelingen zijn.

3.6 Uitvoering geven aan het voogdijplan

De methode voogdij beschrijft een aantal voorgeschreven fasen binnen een voogdijtraject, maar de uitvoering van het voogdijplan kenmerkt zich door een cyclisch proces, waarbij aangesloten dient te worden bij de wensen en behoeften van jeugdige en betrokkenen.[3] De uitvoering is volgens voogdij-werkers daarom niet te vatten in een vaststaand protocol. De hoeveelheid actiepunten voor de voogdijwerker kan dan ook sterk verschillen per dossier en is eveneens afhankelijk van de mate waarin al dan niet sprake is van een stabiele en duurzame opvoedingssituatie voor de jeugdige.

3.6.1 Domeinen

De methode voogdij beoogt dat aan alle aspecten van het leven van de jeugdige aandacht wordt besteed. Binnen de methode wordt een zestal domeinen onderscheiden: (1) opvoeding en verzorging, (2) ontwikkeling, (3) hulpverlening, (4) veiligheid, (5) gezag en (6) financiën.[4]

Opvoeding en verzorging
De voogdijwerker is er voor verantwoordelijk dat de verzorging en opvoeding in alle opzichten voldoet aan de minimumeisen van ‘goed ouderschap’. Ook streeft de voogdijwerker naar een stabiele en duurzame opvoedingssituatie voor de jeugdige.[5] Het dossieronderzoek wijst uit dat uitvoerig aandacht wordt besteed aan dit domein: in bijna alle trajecten (97%) is de huidige opvoedings- en verzorgingssituatie in kaart gebracht en zijn de sterke punten (in 90% van de dossier) en zorgpunten (in 85% van de dossiers) benoemd. Minder vaak, maar nog steeds in bijna twee derde van de dossiers (65%) is geëxpliciteerd of sprake is van een *stabiele* en *duurzame* opvoedingssituatie. Tot slot blijkt dat in iets meer dan de helft van de dossiers (52%) de wensen en behoeften van de pupil in het contact met ouders zijn vastgelegd (in 14% van de gevallen was dit niet aan de orde wegens de leeftijd van de jeugdige). Tot slot is het

[3] Methode voogdij, p. 71.

[4] Methode voogdij, p. 19.

[5] Methode voogdij, p. 23.

perspectief van de jeugdige als vervolg op de plaatsing in driekwart van de gevallen (76%) opgenomen in het voogdijdossier.
In de gesprekken met teammanagers/gedragsdeskundigen wordt aangegeven dat bij kinderen in een pleeggezin doorgaans sprake is van een stabiele en duurzame opvoedingssituatie. Voor kinderen in een residentiële instelling ligt dit gecompliceerder. Het gaat dan vaak om jeugdigen die wat ouder zijn en vanwege ernstige problematiek niet (meer) binnen een gezin opgevangen kunnen worden. De primaire opvoedingstaak ligt dan bij de groepsleiders. Het belang van een vaste mentor wordt door teammanagers/gedragsdeskundigen onderstreept, maar in de praktijk is vaak sprake van wisselende groepsleiding. Ook wordt beoogd om een contactpersoon te mobiliseren van buiten de instelling zodat wordt voorzien in een constante factor, in de vorm van een persoon, voor de jeugdige. Wanneer de jeugdige in het verleden in een pleeggezin heeft gewoond, probeert de voogdijwerker het contact tussen voormalig pleegouder(s) en jeugdige in stand te houden.

Ontwikkeling
De ontwikkeling van de jeugdige is een belangrijke leidraad in de jeugd-bescherming. Het is vanuit de methode voogdij dan ook belangrijk dat de voogdijwerker de ontwikkeling van de jeugdige volgt en analyseert. Hiervoor is het zogenaamde vierstappenmodel ontwikkeld. Het begint met een korte beschrijving van zorg- en sterktepunten op de verschillende domeinen van de invulling van de voogdij, gerelateerd aan de ontwikkeling van de jeugdige (stap 1). Na de inventarisatie volgt de analyse. Hierin wordt kort beschreven wat de stand van zaken, die in stap 1 in kaart is gebracht, betekent voor de ontwikkeling van de jeugdige (stap 2). Vervolgens worden de gewenste ontwikkelingsuitkomsten voor de jeugdige beschreven (stap 3) met daarbij concrete werkafspraken (stap 4).[6] Uit de dossieranalyse blijkt dat in nagenoeg alle voogdijdossiers aandacht is voor de sterke punten in verband met de ontwikkeling van de jeugdige (97%) en de zorgpunten (94%). Daarnaast is in acht op de tien dossiers (80%) vastgelegd wat de belangrijkste ontwikkelings-bedreigingen van de jeugdige zijn.

Uit de dossieranalyse komt naar voren dat de explicitering van ontwikkel-uitkomsten/verbeterpunten op de zes domeinen wat minder gebeurt in cases (70%) dan het presenteren van een totaalbeeld/analyse (77%) en het optekenen van concrete werkafspraken (90%). Tijdens de dossieranalyse bleek ook dat een aantal instellingen deze stap niet hadden opgenomen in het rapportageformulier voor het voogdijplan.

Hulpverlening
Omdat de jeugdbeschermer zelf niet altijd de tijd, deskundigheid en positie heeft om alle benodigde hulp uit te voeren, schakelt de voogdijwerker indien nodig de hulp in van deskundigen en instanties. De taak van de voogdijwerker is om ervoor te zorgen dat expliciet aandacht is voor het voorkomen en het

[6] Methode voogdij, p. 70.

omgaan met gedragsproblemen van een jeugdige in een pleeggezin. Het is echter de taak van de voorziening voor pleegzorg om pleegouders te ondersteunen. Toch heeft ook de voogdijwerker oog voor hoe opvoeders omgaan met eventuele gedragsproblematiek van de jeugdige. Ook kan de voogdijwerker de ouder adviseren om hulp te zoeken.[7]

In gesprekken met teammanager/gedragsdeskundigen komt aan de orde dat voogdijwerkers zicht krijgen op eventuele gedragsproblemen van de jeugdige door een vinger aan de pols te houden door middel van contact met de jeugdige en contact met pleegouders, leerkrachten en andere betrokkenen van de jeugdige. Indien er signalen zijn dat het niet goed gaat, wordt met betrokkenen besproken wat de jeugdige nodig heeft en of de opvoeders dit zelf kunnen opvangen of dat extra hulp gewenst is. Wanneer onduidelijk is wat er precies aan de hand is, kan de voogdijwerker in overleg met de gedragsdeskundige een verzoek indienen voor een persoonlijkheids- en/of diagnostisch onderzoek. Voogdijwerkers vinden het belangrijk om oog te hebben voor gedragsproblemen bij jeugdigen, omdat die de oorzaak kunnen zijn van het beëindigen van de pleegzorgplaatsing.

In iets meer dan driekwart van de bestudeerde dossiers (77%) is vastgelegd wat de (eventuele) dreigende internaliserende en externaliserende problemen van de jeugdige zijn. De sterke punten (69%) en zorgpunten (60%) op het domein hulpverlening komen wat minder vaak aan bod. In nog geen derde van de dossiers (29%) is vastgelegd of er aandacht is voor opvoedingsondersteuning voor pleegouders (meestal omdat dit niet aan de orde is ofwel deze taak bij de pleegzorgwerker is belegd) en of er aandacht is voor de ondersteuningsbehoefte van de ouders (26%).

Veiligheid

De methode schrijft voor dat de voogdijwerker (zoals ook de voorziening voor pleegzorg en de residentiële instelling doet) structurele aandacht besteedt aan de veiligheidssituatie van de jeugdige. De voogdijwerker meet de veiligheidssituatie eigenstandig door gebruik te maken van een risicotaxatie-instrument, veelal de LIRIK.[8] Daarnaast is veiligheid een onderwerp dat structureel aan bod moet komen in gesprekken met betrokkenen. Volgens de teammanagers/gedragsdeskundigen is het hierbij van belang dat de voogdijwerker ook een-op-een met de jeugdige spreekt, zodat eventuele onveilige gebeurtenissen in afwezigheid van de pleegouders met de voogdijwerker kunnen worden gedeeld. Teammanagers/gedragsdeskundigen geven aan dat hierop door hen wel sturing nodig is en het domein veiligheid soms meer aandacht verdient.

Ook de voorziening voor pleegzorg en de residentiële instelling beoordelen de veiligheidssituatie van de jeugdige. De teammanagers/gedragsdeskundigen

[7] Methode voogdij, p. 45-47.

[8] De LIRIK (Licht Instrument Risicotaxatie Kindveiligheid) is een hulpmiddel voor professionals in de jeugdzorg bij het beoordelen of sprake is van kindermishandeling, en of het kind risico loopt in de toekomst.

geven aan dat de voogdijwerker moet informeren naar de uitkomst van deze beoordeling. Zowel in de gesprekken met teammanagers/gedragsdeskundigen als met voogdijwerkers wordt gezegd dat bij het opvragen van de informatie bij de voorziening voor pleegzorg en de residentiële instelling een knelpunt wordt ervaren. Voogdijwerkers lopen er dikwijls tegenaan dat pleegzorgwerkers aangeven dat slechts de uitkomst van de risicotaxatie wordt gedeeld in globale termen: ‘veilig’ of ‘er is een aandachtspunt’, maar voogdijwerkers weten zodoende niet waarop het oordeel van de pleegzorgwerker is gebaseerd. Een aantal pleegzorgwerkers/voorzieningen voor pleegzorg is terughoudend in het delen van informatie in verband met de privacy van het pleeggezin. In de praktijk kan dit spanning opleveren. Een voorbeeld is dat een voogdijwerker lange tijd niet op de hoogte was van huwelijksproblemen tussen pleegouders en/of psychische problemen, en zodoende hierop ook niet heeft kunnen anticiperen. Daarnaast wordt door voogdijwerkers dikwijls ervaren dat residentiële instellingen de veiligheidssituatie beschouwen als een interne aangelegenheid en daarom terughoudend zijn in het verstrekken van informatie over de veiligheidssituatie.
In iets meer dan acht op de tien voogdijdossiers (82%) is (de beoordeling van) de veiligheid van de jeugdige vastgelegd, evenals de sterke punten en zorgpunten (beide 80%). Minder vaak, in nog geen derde van de gevallen (32%), is duidelijk of de voogdijwerker heeft gecommuniceerd over de veiligheidssituatie met de voorziening voor pleegzorg of de residentiële instelling.

Gezag

In de wet is het vertegenwoordigen van de jeugdige in juridische zaken als een aparte taak benoemd. Dit betreft beslissingen als schoolkeuze, het aanvragen van een paspoort of het vertegenwoordigen van de jeugdige in civiele procedures. In de interviews zijn ten aanzien van deze taak geen bijzonderheden naar voren gekomen. De voogdijwerker staat bij het uitoefenen van deze taak naast de jeugdige, stelt zijn of haar belangen in de juridische vertegenwoordiging centraal en doet daarin wat nodig is.

Eén van de uitgangspunten van de methode voogdij is dat de jeugdbeschermer tijdelijk is en ernaar streeft zichzelf voor de jeugdige overbodig te maken. Het overdragen van gezag naar een natuurlijk persoon is hiertoe een belangrijk instrument. In hoofdstuk 5 worden de bevindingen uit de interviews en de dossierstudie ten aanzien van pleegoudervoogdij gepresenteerd.

Financiën

Tot slot heeft de voogdijwerker taken op het domein van de financiën van de jeugdige. Bij de start van de voogdij moet een inventarisatie gemaakt worden van het vermogen van de jeugdige. Ook opent de instelling een spaarrekening voor de jeugdige. Deze taken doet de voogdijwerker niet zelf, maar zijn belegd bij de financiële administratie van de instelling. Binnen het domein financiën is ook sprake van opvoedkundige aspecten, zoals bijvoorbeeld het omgaan met

geld.[9] Uit de interviews met voogdijwerkers blijkt dat zij het minst actief zijn op dit gebied. Voogdijwerkers geven aan dat zij weinig inhoudelijke expertise hebben op het gebied van financiën en opvoedkundige aspecten rondom financiën worden veelal opgepakt door de pleegouders van de jeugdige. Met pleegouders is dan ook onderwerp van gesprek hoe zij omgaan met de financiële zaken van de jeugdige. In ongeveer zeven op de tien dossiers vinden we terug dat de sterke punten en zorgpunten op dit domein zijn geïnventariseerd.

Wanneer de jeugdige de leeftijd van achttien jaar nadert, is de financiële zelfstandigheid van de jeugdige een aandachtspunt. De voogdijwerker kijkt dan samen met de jeugdige of en hoe hij/zij zich zelfstandig financieel kan onderhouden. Wanneer er zorgen zijn over de mate waarin de jeugdige de financiën kan beheren, schakelt de voogdijwerker een bewindvoerder of curator in. Wanneer de voogdij eindigt in verband met voogdijoverdracht, wordt het financiële beheer overgedragen aan de pleegouders. Ook deze taak wordt uitgevoerd door de financiële administratie van de instelling.
In beide situaties van beëindiging geldt dat niet vaak een eigenstandig financieel plan voor het levensonderhoud van de jeugdige wordt opgesteld. Het dossieronderzoek wijst dit ook uit; in twee van de zestien afgesloten dossiers is een financieel plan opgesteld.

3.6.2 Engageren en positioneren

Volgens de methode voogdij hebben, net als in de Deltamethode, de begrippen engageren en positioneren een belangrijk plek. Engageren is datgene wat een voogdijwerker doet om de jeugdige, diens ouders, de beoogde gezagspersoon en andere betrokkenen tot actieve medewerking te motiveren. Het vragen naar de visie van iedere betrokkene op wat er aan de hand is en wat er moet gebeuren, is een vorm van engageren. Positioneren is hetgeen de voogdijwerker doet om aan te geven wat voogdij inhoudt: het wat, hoe en waarom van de maatregel, het belang van het kind, de voogdijwerker als deskundige en zijn bevoegdheden en plichten, en de wijze van samenwerken tussen de voogdijwerker en ouders.[10]

De meeste voogdijwerkers zeggen dat zij engageren over het algemeen makkelijker vinden dan positioneren; engageren is voor voogdijwerkers een natuurlijker grondhouding en sluit vaak dichter aan bij het karakter van de voogdijwerker. Engageren vraagt vaak om een lange adem. Het kan heel moeilijk zijn om betrokkenen te motiveren om mee te werken. Volgens de teammanagers/gedragsdeskundigen is door de methode voogdij meer aandacht gekomen voor de positie van de ouders van de jeugdige. In een ideale situatie heeft de jeugdige een goede relatie met de pleegouders en een goede relatie met de eigen ouders. Volgens de teammanagers/gedrags-

[9] Methode voogdij, p. 71-73.

[10] Methode voogdij, p. 71-73.

deskundigen is het besef gegroeid dat beide relaties, in het bijzonder de ouder-kindrelatie, aandacht behoeven van de voogdijwerker. Dit geldt ook voor jeugdigen die slechts incidenteel contact onderhouden met hun ouder(s).

Zoals gesteld vinden veel voogdijwerkers positioneren lastiger dan engageren. *"Het voelt dan alsof je een alleenheerser bent, een dominant figuur die alles wil bepalen",* aldus een voogdijwerker. Positioneren richting ouders vindt bijvoorbeeld plaats in het kader van bezoekregelingen; ouders die hun kind vaker of langer willen zien. Positioneren richting pleegouders vindt bijvoorbeeld plaats wanneer zij te weinig ruimte bieden voor de achtergrond en de ouders van de jeugdige. Voogdijwerkers geven aan dat zij de reacties van ouders en pleegouders vaak goed kunnen invoelen, maar daarin schuilt ook een gevaar: *"Vaak is sprake van een logische reactie of begrijpelijk verdriet en als voogdijwerker kan je ook wel eens je dag niet hebben. Je bent zelf het instrument. Soms veer ik dan mee en denk ik later: oh, ik heb te veel toegezegd."*

3.6.3 Rol en positie van ouders

Door de implementatie van de methode voogdij is zoals gezegd meer aandacht gekomen voor de rol en positie van ouders van de jeugdige. Dit geldt ook voor jeugdigen die slechts incidenteel contact onderhouden met hun ouders. Volgens teammanagers/gedragsdeskundigen kan onder meer de perspectiefbijeenkomst een waardevolle bijdrage leveren aan het goed functioneren van de driehoek 'kind-pleegouder-ouder'. Ook in de gesprekken met voogdijwerkers is aangegeven dat het belangrijk is dat de ouders van de jeugdige een rol blijven spelen in het leven van de jeugdige, mits dit aansluit bij de wens van de jeugdige. Voogdijwerkers zeggen dat het in de praktijk soms balanceren is tussen het betrekken van ouders bij het voogdijtraject versus benadrukken dat hun rol als ouder door de voogdij is veranderd. Ter illustratie is onder meer het voorbeeld genoemd van het betrekken van ouders bij evaluatiegesprekken. Het kan voor voogdijwerkers lastig zijn om aandachtspunten over de pleegouders aan te kaarten, zonder dat ouders dit aangrijpen om pleegouders (opnieuw) in diskrediet te brengen. Dit geldt te meer in situaties wanneer de ouders van mening zijn dat de betreffende pleegouders ongeschikt zijn.

3.6.4 Samenwerking voorziening voor pleegzorg en residentiële instelling

In de methode voogdij is aandacht voor de samenwerking met zorgaanbieders, alsmede het belang van een onderlinge taakverdeling tussen de voogdijinstelling en zorgaanbieder (voorziening voor pleegzorg of residentiële instelling). Door de teammanagers/gedragsdeskundigen werd het belang van een goede samenwerking in de uitvoering benadrukt. Hierbij werd opgemerkt dat zorgaanbieders niet altijd in voldoende mate betrokken zijn geweest bij de implementatie van de methode voogdij en dat dit in de praktijk kan leiden tot frictie, omdat bijvoorbeeld een voogdijwerker en pleegzorgwerker niet een-

zelfde visie aanhangen (zie hiervoor hoofdstuk 5, paragraaf 5.5.3, waarin dit aspect nader wordt geïllustreerd).

De samenwerking met zorgaanbieders wordt door voogdijwerkers over het algemeen als positief ervaren. Het komt voor dat betrokkenen vergeten wat een voogdij inhoudt; voogdijwerkers worden dan achteraf geconfronteerd met beslissingen waarbij zij in hun hoedanigheid als voogd betrokken hadden moeten worden. In de samenwerking met specifiek pleegzorgwerkers ervaren voogdijwerkers dat zij doorgaans een andere positie innemen ten opzichte van de ouders van de jeugdige dan de pleegzorgwerker. De focus van pleegzorg-werkers is naar de mening van voogdijwerkers dikwijls te veel gericht op pleegouders en voor de positie van de ouders van de jeugdige wordt dan te weinig ruimte geboden. Ook vinden voogdijwerkers meer transparantie in het reilen en zeilen binnen een pleeggezin gewenst (zie ook paragraaf 3.6.1 onder veiligheid). Over de samenwerking met groepsleiders wordt opgemerkt dat groepsleiders doorgaans meer leunen op de voogdijwerker dan pleegouders. Groepsleiders kloppen vaker met vragen aan bij voogdijwerkers in het kader van de dagelijkse opvoeding en verzorging, dan dat pleegouders dat doen. Ook is de communicatie met groepsleiders soms wat ingewikkelder. Groepsleiders werken immers onregelmatig en voogdijwerkers hebben te maken met wisselingen in de groepsleiders, waardoor er niet één contactpersoon voor de instelling is.

3.6.5 Samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming

In de samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming worden in de interviews geen bijzonderheden genoemd. Wanneer de voogdijmaatregel is uitgesproken door de rechter, is de Raad voor de Kinderbescherming niet langer betrokken. In die zin is de samenwerking dan ook beperkt. Wanneer de toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming voor voogdij wordt ingevoerd, wordt de samenwerking intensiever. De toetsende taak betreft het toetsen van de werkzaamheden van de instelling, met name ten aanzien van de vraag of wordt toegewerkt naar pleegoudervoogdij. Het is echter nog niet bekend of deze taak wordt ingevoerd of niet.

3.6.6 Toewerken naar meerderjarigheid

Bij voorkeur wordt toegewerkt naar pleegoudervoogdij, maar wanneer dit niet aan de orde is, eindigt het gezag zodra de minderjarige meerderjarig wordt door het bereiken van de achttienjarige leeftijd. De voogdij vervalt op dat moment en daarmee ook de taak en de formele verantwoordelijkheid van de voogdijwerker. De ontwikkeling van de jeugdige eindigt natuurlijk niet met het bereiken van de meerderjarige leeftijd en tegen deze achtergrond is het voor-bereiden van het einde van de voogdij een essentiële taak van de voogdij-werker. De methode schrijft voor dat de voogdijwerker vanaf de zeventiende verjaardag van de jeugdige per domein een analyse voor de periode 18 tot 23 jaar maakt. Uit de dossieranalyse blijkt dat in ruim driekwart van de gevallen

(79%) waarin de jeugdige de leeftijd van zeventien is gepasseerd, er inderdaad wordt of is toegewerkt naar het achttiende levensjaar.

Uit de gesprekken met teammanagers/gedragsdeskundigen bleek dat sinds de methode voogdij gerichter wordt toegewerkt naar de periode waarin de jeugdige de meerderjarige leeftijd bereikt. Daarbij krijgen praktische/financiële zaken aandacht, zoals het afsluiten van een verzekering en de eventuele organisatie van een mentor, een onder bewindstelling of curatele, maar wordt ook breder gekeken naar hoe de jeugdige op alle domeinen het beste voorbereid kan worden op zijn jongvolwassenheid. De teammanagers/ gedragsdeskundigen zijn wel van mening dat het toewerken naar meerderjarigheid nadere uitwerking behoeft in de methode. Waar moet een voogdijwerker aan denken bij het toewerken naar meerderjarigheid? Recent is daarom door de projectleiders implementatie methode voogdij, in samenwerking met Van Montfoort, een checklist 'toewerken naar meerderjarigheid' opgesteld.

Uit de gesprekken met voogdijwerkers komt naar voren dat er geen vaste leeftijd is om te starten met toewerken naar meerderjarigheid. Het is afhankelijk van de jeugdige en zijn of haar situatie. Bij een jeugdige in een pleeggezin wordt gestart vanaf ongeveer zestien à zeventien jaar. Bij een jeugdige in een residentiële instelling is toewerken naar meerderjarigheid een intensiever proces en wordt vaak gestart vanaf circa vijftien jaar. De dossieranalyse wijst uit dat in bijna acht op de tien cases (79%) waarin toewerken naar meerderjarigheid van toepassing is, gegeven de leeftijd van de jeugdige, de voogdijwerker samen met de jeugdige de voorbereidingen treft.

Jeugdigen die in een pleeggezin wonen, kunnen vaak in het pleeggezin blijven wanneer zij 18 jaar zijn geworden. Voorbereiden op de jongvolwassenheid is in deze situaties een natuurlijker en geleidelijker proces. Pleegouders begeleiden de jeugdige daarin en dit behoeft relatief weinig sturing van de voogdijwerker. Voogdijwerkers zeggen dat aan pleegouders vaak ook taken kunnen worden toebedeeld, bijvoorbeeld het afsluiten van een zorgverzekering en het aanvragen van studiefinanciering. Groepsleiders van residentiële instellingen zien dit dikwijls als de taak van de voogd.

Jeugdigen die in een residentiële instelling verblijven, kunnen daar niet blijven wonen na hun achttiende levensjaar. Zij stromen dan vaak door naar een vorm van kamertraining of begeleid wonen. Het is voor deze jeugdigen belangrijk dat wordt gezocht naar een contactpersoon waar hij/zij blijvend een beroep op kan doen. In tegenstelling tot pleegouders zijn groepsleiders van een residentiële instelling passanten. Ook komt het voor dat jeugdigen weer thuis gaan wonen bij de ouder(s).

3.7 Evalueren van het voogdijplan

Volgens de methode voogdij wordt ieder jaar het plan van aanpak/voogdijplan geëvalueerd met de jeugdige, de ouders en pleegouders. Bij de evaluatie wordt besproken hoe het nu met de jeugdige, ouders en pleegouders gaat op de afzonderlijke domeinen en of er aanleiding is om nieuwe afspraken met elkaar te maken.[11]

Voogdijwerkers geven aan dat zij het voogdijplan in principe ieder jaar evalueren met betrokkenen, maar hierbij wordt tegelijkertijd vaak de kanttekening geplaatst dat evaluatie in de waan van de dag geen hoge prioriteit heeft. Analyse van de dossiers wijst uit dat in een ruime meerderheid van de voogdijtrajecten (84%) evaluatie van het plan van aanpak heeft plaatsgevonden. Overigens komt het in beperkte mate voor (in 29% van de gevallen) dat het voogdijplan wordt aangepast na deze evaluatie(s).

Het belang van evalueren wordt door de meeste voogdijwerkers erkend. Er zijn bovendien jeugdigen die te zijner tijd zelf willen teruglezen hoe het voogdijtraject is verlopen. Daarnaast is ook bij een eventuele overdracht van het dossier van belang dat de nieuwe voogdijwerker kan teruglezen wat er is gebeurd. Als keerzijde van de evaluatie wordt door voogdijwerkers benoemd dat voogdijkinderen graag normaal gevonden willen worden en om die reden geen behoefte hebben aan een evaluatie van het voogdijplan. Ook voor ouders van de jeugdige kan het confronterend zijn om door het voogdijplan ieder jaar opnieuw herinnerd te worden aan hetgeen gebeurd is in het verleden. Voogdijwerkers geven dan ook aan dat het bij de evaluatie belangrijk is om aan te sluiten bij de wensen en behoeften van de betrokkenen.

Bij een aantal instellingen krijgen voogdijwerkers een seintje van het systeem wanneer er een jaar voorbij is en wordt door gedragsdeskundigen gestuurd op evaluatie, maar er zijn ook instellingen waar dit niet gebeurt. Bovendien worden indicatiebesluiten voor bijvoorbeeld pleegzorg vaak voor twee jaar afgegeven en in die situaties kan het voorkomen dat eens per twee jaar evaluatie van het voogdijplan plaatsvindt. Bij ondertoezichtstellingen vindt standaard ieder jaar een evaluatie plaats in het kader van het aanvragen van een verlenging of beëindiging van de ondertoezichtstelling. In voogdijtrajecten wordt door voogdijwerkers niet zo'n vergelijkbare 'stok achter de deur' ervaren. Met de herziening van de kinderbeschermingsmaatregelen per 1 januari 2015 wordt mogelijk ook voor voogdijtrajecten een dergelijke stok achter de deur geïntroduceerd. In verband met de toetsende van de Raad voor de Kinderbescherming dienen voogdijwerkers ieder jaar hun plannen van aanpak aan de Raad voor de Kinderbescherming aan, opdat de Raad voor de Kinderbescherming kan bezien of voldoende is gedaan om het gezag te kunnen overdragen aan pleegouder(s). Het is echter nog niet bekend of deze taak wordt ingevoerd of niet.

[11] Toelichting formulier evaluatie plan van aanpak.

3.8 Factoren die bijdragen aan werken volgens de methode voogdij

Met teammanagers/gedragsdeskundigen en voogdijwerkers is besproken welke factoren volgens hen bijdragen aan het werken volgens de methode voogdij. Uit de resultaten komen twee belangrijke factoren naar voren, namelijk het bieden van structurele scholing en begeleiding en het uitdragen van betrokkenheid en draagvlak door de instelling.

3.8.1 Scholing en begeleiding

De teammanagers/gedragsdeskundigen hebben aangegeven dat ongeveer anderhalf à twee jaar geleden nagenoeg alle jeugdbeschermers van de instellingen zijn getraind. Ook het middenkader (teammanagers, gedragsdeskundigen en werkbegeleiders) is getraind. De voogdijwerkers hebben de training over het algemeen als nuttig en goed ervaren, maar voor het écht in de vingers krijgen van de methode vinden voogdijwerkers het belangrijk dat het voogdijwerk (Wat houdt voogdij precies in? Waarin onderscheidt voogdij zich van ots?) en de methode expliciet eens in de zo veel tijd aan bod komt tijdens bijvoorbeeld casuïstiekbespreking. Voogdijwerkers vinden het daarnaast van belang dat regelmatig aandacht wordt besteed aan toepassing van de methode omdat in de loop der tijd bepaalde aspecten naar de achtergrond verdwijnen of in de vergetelheid raken. Dit kan vorm krijgen in een 'bijspijker–training' of tijdens casuïstiekbesprekingen. Voogdijwerkers ervaren het als prettig wanneer zij tijdens casuïstiekbesprekingen vanuit de methode op hun handelen door de gedragsdeskundige en collega-voogdijwerkers worden bevraagd: *"Dan blijf je scherp en krijg je de methode meer in de vingers, het slijpt het er dan in."*

3.8.2 Uitdragen van betrokkenheid en draagvlak

Uit de gesprekken met teammanagers/gedragsdeskundigen komt naar voren dat de methode voogdij van de voogdijwerkers een actievere houding vraagt. De methode vraagt van de voogdijwerker, meer dan voorheen, systematische aandacht voor de zes onderscheiden domeinen. De methode doet volgens de voogdijwerkers daarom meer recht aan de positie van voogdijpupillen. Eerst stond met name de opvoeding en verzorging van de jeugdige centraal, maar door de methode is meer aandacht gekomen voor de ontwikkeling en veiligheid van de jeugdige en de financiële situatie; onderdelen die voor invoering van de methode voogdij wel eens onderbelicht bleven. Ook wordt door voogdijwerkers benoemd dat zij gerichter toewerken naar meerderjarigheid (indien van toepassing), meer oog hebben voor de rol en positie van ouders van de jeugdige en het netwerk van de jeugdige actiever proberen te betrekken. Kortom, het toepassen van de methode voogdij vraagt van de voogdijwerker een grotere betrokkenheid en meer inspanning. Voogdijwerkers geven aan zich ook meer bewust te zijn van de verantwoordelijkheid die het

dragen van voogdij met zich meebrengt. Voorheen kabbelde een voogdijtraject veelal voort op een ondertoezichtstelling, maar de methode maakt inzichtelijk wat een voogdijtraject behelst en daarmee is ook duidelijkheid geschapen over de rol van een voogdijwerker. *"Voorheen deden voogdijwerkers hun werk naar eer en geweten, maar een visie ontbrak*", aldus een teammanager/gedragsdeskundige. Door voogdijwerkers wordt dit erkend: *"Hiervoor deed iedereen het op zijn of haar manier. De methode biedt de voogdijwerkers kaders en houvast.*"

Een goede toepassing van de methode voogdij vraagt dus om expliciete aandacht voor voogdij en de methode op zichzelf door middel van scholing en casuïstiekoverleggen. Een aantal voogdijwerkers zegt dat dit binnen de instelling verbetering behoeft. Het voogdijwerk impliceert een grote verantwoordelijkheid en wanneer de methode van de voogdijwerker een actievere houding vraagt, dan is het hierbij van belang dat de instelling uitdraagt dat voogdij belangrijk is. In het merendeel van de instellingen krijgen voogdijwerkers in hun caseload meer 'punten' toebedeeld voor een ondertoezichtstelling dan voor een voogdijzaak. Eenzelfde normering voor een ondertoezichtstelling en voogdij zou volgens veel voogdijwerkers gewenst zijn. Ook in de casuïstiekbesprekingen gaat volgens een aantal voogdijwerkers de aandacht van de gedragsdeskundigen vooral uit naar ondertoezichtstellingen; voogdijzaken raken dan dikwijls ondergeschoven. Hierbij zij benadrukt dat er ook voogdijwerkers zijn die menen dat voogdijzaken sinds de implementatie niet langer het 'ondergeschoven kindje' vormen binnen de jeugdbescherming, maar de meningen lopen hierover echter uiteen.

4 ERVARINGEN VAN PLEEGOUDERS EN PUPILLEN

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de ervaringen van pleegouders en voogdijpupillen met (de methode) voogdij gerapporteerd. Er zijn telefonische interviews gehouden met zes pleegouders, waarvan één gezinshuisouder[1] en drie pupillen (zie ook tabel 2.5 in hoofdstuk 2). Dit aantal maakt duidelijk dat de resultaten van dit onderdeel van het onderzoek indicatief en niet representatief zijn. In dit hoofdstuk gaan we in op het contact tussen pleegouders en voogdijwerkers (paragraaf 4.2), de perspectiefbijeenkomst (paragraaf 4.3), toewerken naar pleegoudervoogdij (paragraaf 4.4) en toewerken naar meerderjarigheid van pupillen (paragraaf 4.5).

4.2 Contact met voogdijwerkers en pleegzorgwerkers

4.2.1 Contact tussen pleegouders en voogdijwerkers

De mate van contact tussen pleegouders en voogdijwerkers is verschillend; van om de zes weken tot eens per jaar. De contactmomenten bestaan in ieder geval uit de jaarlijkse bespreking van het plan van aanpak en daaromheen de tussentijdse evaluatiemomenten. Pleegouders zeggen daarnaast bij vragen of problemen contact op te nemen met de voogdijwerker. Ook wordt er specifiek contact gezocht wanneer er een keuze gemaakt moet worden voor school, buitenschoolse opvang of over de bezoekregeling met de ouders van de jeugdige. Bij één gezin is er intensiever contact, namelijk tussen de intern begeleider op school, een psychiatrische instelling en de voogdijwerker rondom de zorg en begeleiding van de jeugdige. De gezinshuisouder geeft aan veel structureler, namelijk om de twee weken, contact te hebben met de voogdijwerker. In het gezinshuis zijn ook vier pleegkinderen in het gezin opgenomen en de betreffende voogdijwerker heeft in deze cases een uitgebreidere rol, omdat zij taken van de pleegzorginstelling op zich heeft genomen. Het contact is grotendeels organisatorisch van aard. Het gezinshuishouden heeft daarnaast veel contact met de stichting bij wie zij in dienst zijn.

Pleegouders zeggen dat het contact met de voogdijwerker over het algemeen goed verloopt. De positieve waardering is gebaseerd op de inspanningen van de voogdijwerker om de familie van de pupil te blijven betrekken en het netwerk in stand te houden. Drie maal is een knelpunt genoemd die de transitie in de jeugdzorg raakt: de pleegouders merken dat de voogdijwerker door de veranderingen steeds meer gespannen is en minder tijd heeft. Eén

[1] Een gezinshuisouder is in dienst is van een stichting en wordt betaald op basis van een arbeidsovereenkomst. Daarnaast hebben kinderen die geplaatst worden in een gezinshuis een indicatie voor Awbz-zorg, terwijl bij pleegkinderen sprake is van een pleegzorgindicatie.

van de gezinnen krijgt een andere voogdijwerker als gevolg van de transitie, voor hen betekent dit de achtste nieuwe voogdijwerker in drie jaar tijd. Een andere pleegouder gaf aan dat zij een knelpunt ervaart in de communicatie met de voogdijwerker. Als voorbeeld daarvan wordt genoemd dat de voogdijwerker gedurende een onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming onvoldoende op de hoogte was van het proces en daarover niet goed communiceerde naar de pleegouders.

4.2.2 Contact tussen pleegouders en pleegzorgwerkers

Pleegouders hebben ook contact met een pleegzorgwerker. De meningen over deze contacten lopen uiteen. Eén van de pleegouders geeft aan dat het contact met de pleegzorgbegeleider vaak bestaat uit *'praten om het praten'*. Hij zegt dat specifieke zaken met de voogdijwerker besproken moeten worden en hierdoor de pleegzorgbegeleiding in sommige gevallen overbodig is. De pleegouders die binnenkort het gezag gaan overnemen, zijn blij met de pleegzorgbegeleiding, omdat de voogdijwerker wegvalt en zij nog iemand hebben om op terug te vallen en zaken mee te bespreken.

4.2.3 Contact tussen pupillen en voogdijwerkers

Er is gesproken met drie pupillen over het contact tussen hen en de voogdijwerker. Allen geven zij aan dat zij goed contact hebben. De voogdijwerker komt ongeveer om de vier of zes weken langs bij de pleegouders en de pupil: "*Als zij komt, is de tijd verdeeld, ze praat eerst met mijn pleegouders en de andere helft van de tijd met mij."* Een pupil benoemt dat zij soms behoefte heeft aan meer contact en wanneer zij dit aangeeft maakt de voogdijwerker extra tijd voor haar. Het contact bestaat voornamelijk uit het voeren van gesprekken over hoe het gaat op school, thuis en over het contact met de biologische ouders. Ook gaat de voogdijwerker mee naar deze bezoeken. De overige zaken bespreekt de voogdijwerker voornamelijk met de pleegouders.

4.3 Perspectiefbijeenkomst

Vijf pleegouders hebben deelgenomen aan een vorm van een perspectiefbijeenkomst, al wordt dit volgens de pleegouders vaker een netwerkbijeenkomst genoemd. Er zijn verschillen in het moment en de frequentie (eenmalig of jaarlijks) waarop deze bijeenkomsten plaatsvinden, afhankelijk van individuele situaties. Aan de bijeenkomsten nemen vooral familieleden van de jeugdige deel. Er was één geval waarin er meerdere voogdijwerkers, pleegouders en pleegzorgbegeleiders deelnamen aan de bijeenkomst (omdat meerdere kinderen uit het oorspronkelijke gezin onder voogdij staan).

Als opbrengst van de netwerkbijeenkomsten kwam naar voren dat het goed is om het netwerk rondom de jeugdige in stand te houden en samen afspraken te maken. Als knelpunt kwam, naast organisatorische zaken, naar voren dat

het vaak lastige gesprekken zijn wanneer er veel onvrede heerst bij de ouders over het verlies van het gezag. Eén van de pleegouders geeft aan dat zij het waardevol vond om tijdens de perspectiefbijeenkomst met alle betrokkenen rond de tafel te zitten. Zij heeft door middel van het scheppen van duidelijke verwachtingen en het maken van duidelijke afspraken in de perspectief-bijeenkomst goed contact op kunnen bouwen met de ouders. Een lastig punt vindt zij het maken van afspraken met zo veel betrokkenen en de vergelijking die plaatsvindt tussen de pleeggezinnen: *“Aan de ene kant is het fijn te horen dat het zo goed gaat met zijn zussen in de andere pleeggezinnen en dat je zaken met elkaar kunt delen, aan de andere kant is het lastig dat het met onze pleegzoon minder goed gaat. Ik heb het gevoel dat ik word vergeleken met de andere pleegouders”.*

4.4 Pleegoudervoogdij

De meeste voogdijwerkers (5) hebben de mogelijkheid van voogdijoverdracht besproken met de pleegouders. Enkele pleegouders hebben de STAP-training[2] gevolgd en daarbij informatie over pleegoudervoogdij ontvangen. Eén van de pleegouders is naast pleegouder burgervoogd en heeft het gezag over een andere pupil. Over die situatie geeft zij aan dat ze goed contact met de biologische moeder heeft, die zelf het verzoek heeft gedaan tot gezagsoverdracht. Ook geeft zij aan dat je als burgervoogd een ander uitgangspunt hebt dan bij pleegoudervoogdij en meer afstand kunt nemen.

Een van de geïnterviewde pleegouders zal binnen een aantal weken de voogdij van Bureau Jeugdzorg overnemen. De voogdijwerker had hiertoe het initiatief genomen en de pleegouders stonden hier positief tegenover. De procedure is volgens de pleegouder vrij gemakkelijk: *“Wanneer alle partijen er achter staan moeten de pleegouders en biologische ouders handtekeningen zetten, vervolgens gaat het stuk ter beoordeling naar de rechter en is het wachten op de uitslag”.* Als belangrijkste reden voor het overnemen van het gezag gaf zij aan dat het contact met zo veel mensen rondom de voogdij te intensief is. Het gezin heeft twee pleegkinderen, dus alle zaken kosten dubbel zo veel tijd. Daarnaast hebben de pleegouders goed contact met de ouders, zij staan positief tegenover de pleegoudervoogdij en dit vormt een belangrijke voorwaarde voor een goede overdracht. De jeugdige is op dit moment zes jaar oud en de pleegouders verwachten dat hij tot zijn achttiende in het gezin kan blijven. Zij hebben de jeugdige niet verteld dat zij de voogdij gaan overnemen, omdat zij vinden dat hij te jong is en het hem zal belasten. Ook geven ze aan dat hij tot nu toe weinig contact heeft gehad met de voogdijwerker en daardoor weinig verandering zal merken.

[2] De STAP-training (Samenwerking en Teamwerk ten behoeve van Aspirant Pleegouders) is een groepsgewijze voorbereiding op het pleegouderschap.

Vier pleegouders geven aan de voogdij niet op zich te willen nemen. Als belangrijkste reden wordt het contact met de ouders genoemd. Dit contact is vaak gecompliceerd, omdat ouders negatief staan tegenover het hele proces rondom het verlies van het gezag. De voogdijwerker als tussenpersoon biedt een veilige situatie die de pleegouders erg belangrijk vinden. Eén van de pleegouders geeft aan: "*We vinden het fijn om een tussenpersoon te hebben, de voogdijwerker is een soort coach voor ons en ook voor de moeder is ze een belangrijk aanspreekpunt en een echte steun.*" En een andere pleegouder zegt: *"Laat de moeder maar boos worden op het Leger des Heils, dan kunnen wij ons richten op de opvoeding van het kind."* Een van de pleegouders geeft als reden dat de pleegoudervoogdij financiële gevolgen heeft en ziet het als een nadeel dat pleegouders meer moeten gaan betalen.

4.5 Toewerken naar meerderjarigheid

Twee van de pleegouders hebben een pupil van zestien jaar of ouder. Zij zijn beiden bezig met de voorbereidingen voor het bereiken van de meerderjarige leeftijd van de pupil. Pleegouders worden hierover, naar tevredenheid, geïnformeerd door de voogdijwerker. De voorbereidingen bestaan uit kijken naar een andere woonplek met als opties trainingshuizen, fasehuizen, ambulante zorg of begeleid wonen. Een knelpunt tijdens deze voorbereidingen is dat het proces erg langzaam gaat en het kost in verband met wachtlijsten veel moeite om een geschikte plek te vinden. De andere pleegouder geeft aan dat haar pleegdochter sinds haar zeventiende bezig is met een vertrektraining als voorbereiding op het uit huis gaan. Deze training werd georganiseerd door de voorziening voor pleegzorg. De jeugdige voerde hierbij regelmatig gesprekken en moest zelf aan de slag met zaken waaronder haar zorgverzekering en studiefinanciering. De pleegouders werden ook betrokken bij het proces.

De geïnterviewde pupil (16 jaar) gaf aan dat zij met haar voogdijwerker bezig is met de voorbereidingen voor als zij 18 jaar wordt. De pupil zegt terug naar haar moeder te willen en wanneer dat niet kan, wil zij begeleid gaan wonen. Zij zegt dat ze er zelf nog niet zo veel mee bezig is, maar dat haar voogdijwerker zaken aan het regelen is.

5 VOOGDIJOVERDRACHT VAN INSTELLING NAAR NATUURLIJK PERSOON

5.1 Inleiding

Het uitgangspunt van de methode voogdij is dat de voogdijwerker tijdelijk is en ernaar streeft zichzelf voor de jeugdige overbodig te maken. Het zoeken naar mogelijkheden voor overdracht van verantwoordelijkheden en voogdij is in de methode dan ook een cruciale taak voor de voogdijwerker.[1] In dit hoofdstuk wordt allereerst de beoogde doelstelling ten aanzien van het aantal voogdij-overdrachten gepresenteerd, alsmede het aantal gerealiseerde voogdijoverdrachten (paragraaf 5.2). Vervolgens komt aan bod in welke mate voogdijwerkers de mogelijkheid voor voogdijoverdracht onderzoeken (paragraaf 5.3). Daarna worden belangrijke condities voor het toewerken naar voogdijoverdracht beschreven (paragraaf 5.4). Tot slot worden de ervaren belemmeringen bij het realiseren van voogdijoverdracht uiteengezet (paragraaf 5.5).

5.2 Ontwikkeling in het aantal voogdijoverdrachten

Zoals in de inleiding reeds genoemd is bij de invoering van de methode voogdij de volgende doelstelling geformuleerd: vijf jaar na start van de implementatie is in 30 procent van de gevallen van beëindiging voogdij, voogdijoverdracht naar een natuurlijk persoon de reden van beëindiging. Voogdijoverdracht kan plaatsvinden direct bij het uitspreken van de voogdijmaatregel of tijdens een voogdijtraject. Oorspronkelijk ging men uit van implementatie van de methode in 2010 en zijn de doestellingen voor de jaren 2013 en 2014 op respectievelijk 10 procent en 20 procent van de uitstroom gesteld, waarna per 2015 30 procent moest zijn behaald. De implementatie van de methode voogdij is echter medio 2012 gestart, waarmee ook de te behalen doelstellingen met twee jaar opschuiven (2015: 10%; 2016: 20%; 2017: 30%).

Uit tabel 5.1 blijkt dat in 2012 de uitstroom ten gevolge van voogdijoverdracht naar pleegouders 10,5 procent bedroeg; in 2013 was dit 7,5 procent en in 2014 was dit 19,1 procent. Hierbij dient te worden opgemerkt dat overdracht naar een burgervoogd niet is inbegrepen (maar dat komt ook nagenoeg niet voor). Overigens is ook de overdracht naar pleegouders/burgervoogd direct bij het uitspreken van de voogdij niet meegenomen.[2]

---

[1] Methode voogdij, p. 54.

[2] In de monitor van Van Montfoort is het aantal voogdijoverdrachten naar pleegouders bij het uitspreken van de voogdijmaatregel opgenomen. Een drietal instellingen heeft hiervoor cijfers aangeleverd en hieruit blijkt dat dit in ieder geval twintig keer is voorgekomen in de eerste helft van 2014.

Tabel 5.1 Totale uitstroom en uitstroom ten gevolge van pleegoudervoogdij

Jaar	Totale uitstroom	Uitstroom pleegoudervoogdij	%
2012	983	103	10,5%
2013	1007	76	7,5%
2014	1213	232	19,1%

Bron: ministerie van Veiligheid en Justitie

In het onderzoek is met teammanagers/gedragsdeskundigen de ontwikkeling van het aantal voogdijoverdrachten naar natuurlijke personen besproken. Op voorhand benadrukken de teammanagers/gedragsdeskundigen dat er meer aandacht is voor voogdijoverdracht dan voorheen en dat voogdijoverdracht meer voorkomt dan voor de implementatie van de methode voogdij. Eén respondent benadrukt dat de instelling voogdijoverdracht niet beschouwt als een op zichzelf staand doel van de methode voogdij. *“Het doel van de methode is het realiseren van hoog commitment tussen een jeugdige en een volwassen persoon. Het realiseren van voogdijoverdracht kan hiervoor als middel worden ingezet.”* Teammanagers/gedragsdeskundigen merken overigens ook op dat de doelstelling voor het aantal voogdijoverdrachten ambitieus is geformuleerd.

5.3 Het onderzoeken van de mogelijkheid voor voogdijoverdracht

‘Gezag’ maakt deel uit van de zes domeinen en in principe wordt in ieder voogdijtraject volgens de teammanagers/gedragsdeskundigen de mogelijkheid voor voogdijoverdracht onderzocht. Volgens de teammanagers/gedragsdeskundigen vraagt dit van hen wel de nodige sturing. Voogdijwerkers raken echter steeds meer vertrouwd met het bespreekbaar maken van voogdijoverdracht, maar dit vergt volgens de respondenten tijd.

Ook de voogdijwerkers zeggen dat er door de implementatie van de methode voogdij meer aandacht uitgaat naar het onderzoeken van de mogelijkheid voor voogdijoverdracht. Niet alleen tijdens een voogdijtraject, maar ook op het moment dat een verzoek wordt ingediend bij de Raad voor de Kinderbescherming voor een verderstrekkende maatregel. *“Het stukje gezag is vast onderdeel van het voogdijplan. Elk jaar sta je stil bij de vraag of het nodig is om zelf het gezag te houden”*, aldus een voogdijwerker.

Uit de dossieranalyse komt naar voren dat als een jeugdige in een pleeggezin verblijft in acht op de tien trajecten (80%) de voogdijwerker de mogelijkheden onderzoekt voor voogdijoverdracht. Wanneer een jeugdige in een residentiële instelling verblijft, is dit beduidend minder het geval (45%).

5.4 Belangrijke condities voor voogdijoverdracht

Met de voogdijwerkers is besproken wat zij belangrijke condities vinden, opdat toegewerkt kan worden naar voogdijoverdracht. Hierbij wordt aangegeven dat het van belang is dat pleegouders zich volledig willen committeren aan de jeugdige: *“Pleegouders moeten van het kindje houden en op alle mogelijke manieren ervoor gaan.”* Voogdijwerkers moeten erop kunnen vertrouwen dat sprake is van een perspectief biedende plek: *“Pleegouders moeten kunnen volhouden, ook als het even niet zo goed gaat.”* In situaties waarin het even niet zo goed gaat, is het belangrijk dat pleegouders zelfstandig de weg naar de hulpverlening weten te vinden. Hierbij dienen pleegouders voldoende oog te hebben voor de ontwikkeling van de jeugdige en bereid te zijn om begeleiding en hulp in te schakelen wanneer dat nodig is: *“Dat ze in staat zijn om te zeggen: ik kan het even niet meer alleen.”* Daarnaast vinden voogdijwerkers het belangrijk dat zij erop kunnen vertrouwen dat pleegouders het netwerk en de ouders van de jeugdige blijvend een plek kunnen geven in het leven van de jeugdige. In situaties waarin ouder(s) het niet eens zijn met voogdijoverdracht, zegt een aantal voogdijwerkers dat dit hun weerhoudt in het toewerken naar voogdijoverdracht: *“Als een moeder het totaal niet ziet zitten, dan denk ik: nee, niet doen. Ieder kind heeft het recht om op te groeien in rust. Als het een strijd oplevert waar een kind in verzeild raakt, dan moet je dat niet willen.”* Het merendeel van de voogdijwerkers zegt echter dat wanneer voogdijoverdracht in het belang van de jeugdige gewenst is, hiertoe toch een verzoek wordt ingediend bij de kinderrechter, ook als ouders er niet achter kunnen staan. In de praktijk zal dit echter niet vaak voorkomen, omdat een ‘strijdende ouder’ vaak maakt dat pleegouders terughoudend zijn in het overnemen van de voogdij.

5.5 Belemmeringen bij het realiseren van voogdijoverdracht

5.5.1 Bezwaren en aarzelingen bij pleegouders

Het verkrijgen van voogdij impliceert een grote verantwoordelijkheid en in de interviews met teammanagers/gedragsdeskundigen komt naar voren dat voogdijwerkers in de praktijk ervaren dat bij pleegouders vaak bezwaren en aarzelingen bestaan rondom voogdijoverdracht. Een veel genoemd voorbeeld is dat pleegouders zich terughoudend opstellen wanneer gesproken wordt over voogdijoverdracht, omdat zij angstig zijn voor eventuele problemen die mogelijk ontstaan in de toekomst, bijvoorbeeld wanneer de jeugdige in de puberteit terechtkomt. Pleegouders zijn bang om er in zo’n situatie alleen voor te staan en geen beroep meer te kunnen doen op de voogdijwerker. De voogdijwerker heeft in principe na de overdracht immers geen contact meer met het pleeggezin. Ook kunnen pleegouders terughoudend zijn vanwege het contact met de ouders van de jeugdige. Zolang de voogdij bij Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling ligt, kunnen pleegouders bij

discussie over bijvoorbeeld een bezoekregeling of anderszins verwijzen naar de voogdijwerker. De voogdijwerker fungeert voor de pleegouders dan als een soort intermediair richting de ouders van de jeugdige.

Door de inwerkingtreding van de 'Wet verbetering positie pleegouders' met ingang van 1 juli 2013 zijn pleegouders, ook na voogdijoverdracht, verplicht begeleiding te accepteren. De begeleiding bestaat na overdracht in principe uit één gesprek per jaar bij de pleegouder(s) thuis, maar kan op verzoek van de pleegoudervoogd ook intensiever zijn. Ook is in deze wet bepaald dat voor pleegouders die de voogdij krijgen, de betaling van de pleegvergoeding door blijft lopen.[3] Volgens de teammanagers/gedragsdeskundigen heeft de praktijk echter uitgewezen dat het wegvallen van de pleegzorgvergoeding in het verleden geen groot knelpunt vormde in de bereidheid van pleegouders om de voogdij over te nemen.

5.5.2 Bezwaren en aarzelingen bij ouders van de jeugdige

Daarnaast blijkt uit de interviews met teammanagers/gedragsdeskundigen dat de ouders van de jeugdige bezwaren kunnen hebben tegen een voogdij-overdracht en behoefte kunnen hebben aan een schakel tussen hen en het pleeggezin. Pleegoudervoogdij wordt door ouders vaak beschouwd als een definitieve bevestiging van het verlies van hun kind. Bij het bespreekbaar maken van voogdijoverdracht kan de bestaande rust worden verstoord, omdat ouders zich expliciet verzetten tegen voogdijoverdracht en gaan 'strijden'. De voogdijwerkers verschillen van mening of bezwaren van ouders een contra-indicatie vormen voor het toewerken naar voogdijoverdracht (zie paragraaf 5.4).

Een uitgangspunt van de methode is dat de voogdijwerker de bezwaren en aarzelingen in kaart brengt en in gesprek met pleegouders en ouders onderzoekt of, en op welke wijze, deze weggenomen kunnen worden.[4] Zo geven voogdijwerkers aan dat voogdijoverdracht in principe een bespreekpunt blijft; wanneer pleegouders of ouders op enig moment niet openstaan voor voogdijoverdracht, betekent dit niet dat betrokkenen er in de toekomst hetzelfde over blijven denken. "*Het is een proces; soms hebben betrokkenen even tijd nodig om er aan te wennen*".

5.5.3 Voogdijinstelling en voorziening voor pleegzorg opereren niet altijd vanuit eenzelfde visie

De samenwerking tussen voogdijwerker en pleegzorgwerker is belangrijk in het toewerken naar voogdijoverdracht. Ook de pleegzorgwerker heeft namelijk

[3] *Verbetering positie pleegouders. Wat betekent dat voor u?* Brochure van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, juni 2013.

[4] Methode voogdij, p. 79.

een rol in het ondersteunen van ouders/pleegouders in het proces van voogdij-overdracht, aldus de teammanagers/gedragsdeskundigen.

In de praktijk blijkt echter dat de voogdijinstelling en de voorziening voor pleegzorg niet altijd opereren vanuit eenzelfde visie. Dit komt volgens de respondenten doordat de voorziening voor pleegzorg niet in voldoende mate betrokken is geweest bij de implementatie van de methode voogdij en zodoende niet altijd even goed op de hoogte is van de doelstellingen en uitgangspunten van de methode. Van oudsher wordt door de voorziening van pleegzorg, bij de voorbereiding van pleegouders en de start van de plaatsing, benadrukt dat een pleegkind niet hetzelfde is als een eigen kind en dat de plaatsing in beginsel tijdelijk is. Het is van belang dat ook de voorziening voor pleegzorg voogdijoverdracht als mogelijke uitkomst van een plaatsing bespreekt met pleegouders. Dit lijkt in eerste instantie wellicht tegenstrijdig met elkaar, maar ook na voogdijoverdracht is het van belang dat pleegouder-voogden in staat zijn om binnen de opvoeding en verzorging van de jeugdige ruimte te bieden aan de ouders van de jeugdige.

De respondenten merken op dat sommige pleegouders moeite hebben om de ouders en geschiedenis van de jeugdige een plaats te geven. Dit kan voor de voogdijwerker een reden zijn om zich terughoudend op te stellen ten aanzien van voogdijoverdracht. Volgens de voogdijwerkers vergt dit aspect van de pleegzorgwerker ook de nodige begeleiding van pleegouders. In de praktijk wordt echter ervaren dat de pleegzorgwerker de opvoedingssituatie als het domein van de pleegzorgwerker beschouwt en de ouders en de achtergrond van de jeugdige als het domein van de voogdijwerker. Deze absolute scheiding van taken kan in de geschetste situatie voogdijoverdracht bemoeilijken.

Ook komt het voor dat er een meningsverschil bestaat tussen voogdijwerker en pleegzorgwerker of in een bepaalde situatie voogdijoverdracht gewenst is, omdat pleegouders er volgens de pleegzorgwerker nog niet klaar voor zijn. Eén voogdijwerker gaf aan dat pleegzorgwerkers zich in zo'n situatie zouden moeten afvragen of in de betreffende casus sprake is van 'pleegzorgvragen' (en bemoeienis van de voorziening voor pleegzorg van meerwaarde is) of opvoedvragen (en pleegouders daarin ook ondersteund kunnen worden in een vrijwillig kader).

Voorbeelden opgetekend uit de interviews met voogdijwerkers waarin voogdijoverdracht heeft plaatsgevonden naar pleegouders

Voorbeeld 1

"Twee kinderen zijn via wat omzwervingen in een pleeggezin terechtgekomen. De kinderen zijn daar goed geworteld. De ouders van de kinderen komen één keer per maand langs. De samenwerking tussen ouders en pleegouders verloopt goed. De pleegzorgwerker en ik zijn bij de bezoeken aanwezig geweest en wij zien dat het goed gaat. Op een gegeven moment hebben wij aangegeven: zullen we het anders organiseren? Willen jullie de voogdij overnemen? De pleegouders moesten er wel even over nadenken, maar stonden er voor open. De ouders vonden het ook goed. De ouders waren blij dat Bureau Jeugdzorg er tussenuit ging. We zijn toch een beetje een lastpost; we kijken met alles mee. Overdracht vraagt van pleegouders wel dat zij kunnen positioneren. Pleegzorg blijft erbij en kijkt mee, maar het vergt wel een extraatje van pleegouders. Pleegzorg begeleidt pleegouders hier wel in."

Voorbeeld 2

"Het kind woonde al vanaf jonge leeftijd bij de pleegouders. De moeder is wisselend betrokken geweest. Wanneer moeder wel in beeld was, konden pleegouders redelijk goed met haar in contact komen. Pleegouders zijn sterke mensen en konden heel duidelijk aangeven: hij woont bij ons, wij zorgen voor hem, maar je bent welkom om jouw kind te bezoeken. Pleegouders hebben uiteindelijk zelf aangegeven de voogdij te willen dragen. Doorslaggevende factoren voor ons waren: de capaciteiten van pleegouders zelf en het contact dat zij onderhielden met moeder. Pleegouders konden goed positioneren en grenzen stellen."

Voorbeeld 3

"Bij de ondertoezichtstelling is het kind bij een pleegmoeder geplaatst. De pleegmoeder is familie. Na een tijdje hebben wij een verzoek bij de rechtbank ingediend voor een verderstrekkende maatregel. Pleegmoeder had twijfels over voogdijoverdracht; ze wist niet of moeder het goed zou vinden en ze wilde de band met moeder goed houden. Ze was bang dat moeder bij haar de grens zou opzoeken. Toen heb ik met moeder gesproken, die was het er niet mee eens dat haar kinderen bij haar waren weggehaald. Maar moeder zei toen: nou ik ben het er niet mee eens, maar als het dan gebeurt, wil ik niet dat jullie de voogdij krijgen maar pleegmoeder. Pleegmoeder heeft toen uiteindelijk toch ingestemd met pleegoudervoogdij. Toen is de voogdij dus vanuit een ondertoezichtstelling direct overgegaan naar pleegouder."

5.5.4 Voogdijoverdracht naar burgervoogd is onvoldoende uitgewerkt

Tot slot is voogdijoverdracht naar burgervoogden, niet zijnde pleegouders in de interviews met teammanagers/gedragsdeskundigen en voogdijwerkers aan bod gekomen. In de praktijk komt dit nagenoeg niet voor. Teammanagers/ gedragsdeskundigen ervaren dat het onderwerp burgervoogd onvoldoende is uitgewerkt in de methode. In de methode is alleen beschreven dat de verwachting is dat een burger die vrijwillig de voogdij op zich neemt meer continuïteit kan bieden dan een Bureau Jeugdzorg, waar regelmatig wisselingen van jeugdbeschermer plaatsvinden. Door de opstellers van de methode werd beoogd dat ontwikkeling van deze gedachte plaats dient te vinden aan de hand van het opdoen van ervaring met contactpersonen in de

praktijk.[5] Van ontwikkeling is echter geen sprake geweest, omdat voogdijoverdracht naar een contactpersoon/burgervoogd bijna nooit plaatsvindt.[6]

Volgens de teammanagers/gedragsdeskundigen is de burgervoogd te idealistisch voorgesteld en kampen voogdijwerkers en zijzelf met vragen als: Hoe vind je een contactpersoon, opdat hij/zij eventueel op termijn de voogdij op zich kan nemen? Hoe vindt screening van de contactpersoon plaats? Hoe kan begeleiding van de contactpersoon vorm worden gegeven? Voor pleegouders is de begeleiding een vaststaand gegeven. Ook hebben zij recht op een pleegoudervergoeding. *"Voor een burgervoogd is helemaal niks georganiseerd"*, aldus een teammanager/gedragsdeskundige. En: *"Het is in de methodiek geïntroduceerd zonder dat er aandacht is besteed aan de belasting die het voor de burgervoogd met zich meebrengt."*

Volgens voogdijwerkers is het belangrijk dat een potentiële burgervoogd gescreend, getraind en ondersteund wordt. Het is belangrijk dat burgervoogden een goede achtergrond hebben (hierbij wordt door voogdijwerkers gerefereerd aan het hebben van een 'schone lei'), stevig in hun schoenen staan en kunnen omgaan met eventuele problematiek van de jeugdige en vanuit het belang van de jeugdige kunnen optreden richting bijvoorbeeld het netwerk en de ouders. Voor de burgervoogd dient er een profiel te worden opgesteld, opdat het duidelijk wordt wat het zijn van burgervoogd betekent en waar hij/zij verantwoordelijk voor wordt. Er wordt door voogdijwerkers voorgesteld een instelling aan te wijzen waarbij burgers zich kunnen aanmelden voor burgervoogd. Ook moet er in de maatschappij meer ruchtbaarheid aan worden gegeven. *"Je hoort toch nooit iemand in de maatschappij die zegt: ik wil wel voogd zijn van een kindje waarvan de ouders het gezag niet meer hebben. Het leeft niet in de maatschappij. Er moet maatschappelijke aandacht aan worden besteed, bijvoorbeeld door een SIRE-reclame."*

[5] Methode voogdij, p. 81-82.

[6] Monitor implementatie methode voogdij, juni 2012 tot juni 2014.

6 ONTWIKKELING IN HET AANTAL VOOGDIJPUPILLEN

6.1 Inleiding

In de periode 2000-2012 is het aantal jeugdigen onder voogdij gestegen. In de interviews met teammanagers/gedragsdeskundigen is besproken hoe deze stijging kan worden geduid. Het resultaat komt in dit hoofdstuk aan bod. We gaan allereerst in op de cijfermatige ontwikkeling van het aantal voogdijpupillen (paragraaf 6.2), vervolgens komen mogelijke verklaringen voor de stijging aan bod: een toename van de instroom in het ots-bestand en een stijgende uitstroom in de daaropvolgende jaren (paragraaf 6.3), en de implementatie van de Deltamethodiek als mogelijke verklaring voor de uitstroom in het ots-bestand (paragraaf 6.4).

6.2 Een stijging van het aantal voogdijpupillen

In de loop der decennia hebben de maatschappelijke en professionele opvattingen over doelen en aanpak in de jeugdbescherming sterk gevarieerd en daarmee ook het aantal voogdijpupillen.[1] Zo was in 1949 sprake van een instroom van 3625 voogdijpupillen en in 1997 was dit slechts 500.[2]

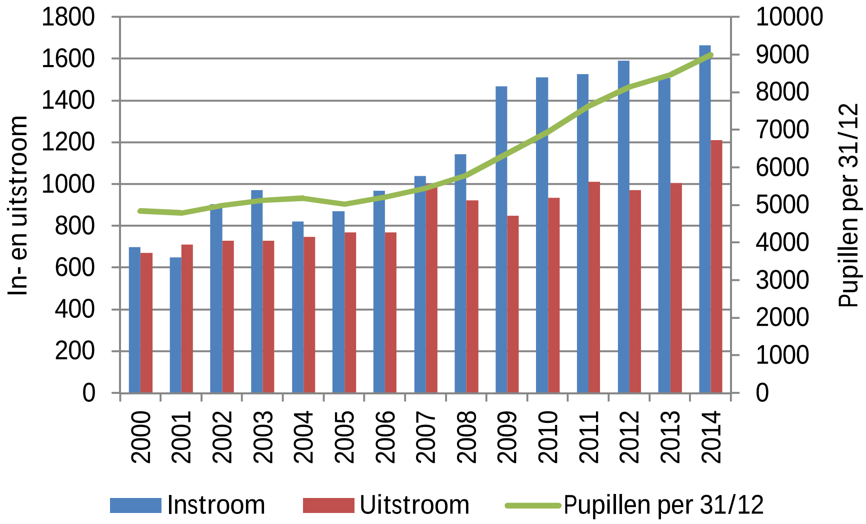
Uit figuur 6.1 blijkt dat in de periode 2000-2014 het aantal jeugdigen onder voogdij is gestegen. Waar in de periode 2000-2006 steeds rond de 5000 jeugdigen onder voogdij stonden, is dit aantal in de periode 2007-2014 gestegen met gemiddeld circa 450 jeugdigen per jaar. Op 31 december 2014 stonden er 9006 pupillen onder voogdij van een Bureau Jeugdzorg of landelijk werkende instelling. De instroom is in 2014 meer dan verdubbeld ten opzichte van 2000, terwijl de uitstroom in de periode 2000-2014 niet in die mate is gestegen.

---

[1] Verschoven gezag, p. 6.

[2] CBS Statline.

Figuur 6.1 Ontwikkelingen in het aantal voogdijpupillen



Bron: CBS Statline (gegevens 2000 – 2012) en ministerie van V&J (gegevens 2013 – 2014)

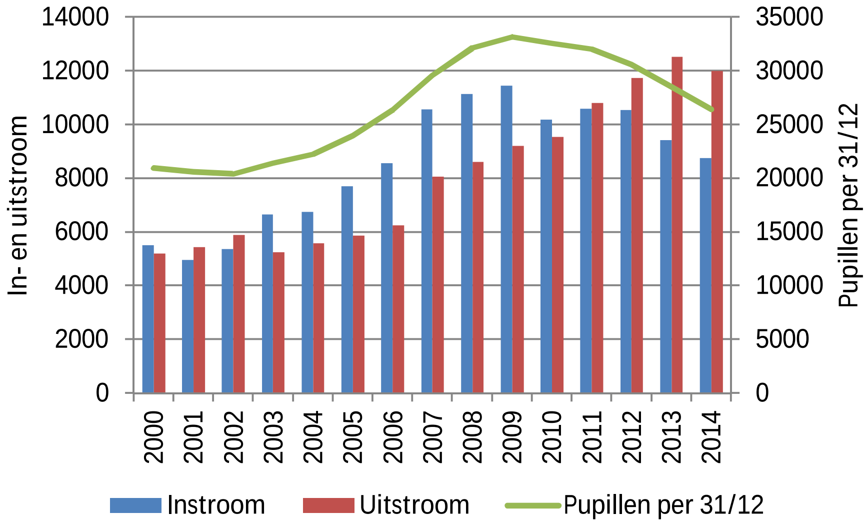
6.3 Een toename van de instroom in het ots-bestand en een stijgende uitstroom in de daaropvolgende jaren

Eén van de richtingen waarin de duiding van de stijgende instroom in het voogdijbestand kan worden gezocht, zijn de ontwikkelingen in het ots-bestand. Figuur 6.2 laat zien dat na een relatief stabiele periode sprake is van een toename van het aantal ondertoezichtstellingen ten gevolge van een toenemende instroom. Vanaf 2007 vindt echter een omslag plaats en neemt de uitstroom ook substantieel toe; vanaf 2011 is de uitstroom zelfs hoger dan de instroom. Hierdoor daalde per saldo het aantal ondertoezichtstellingen in de afgelopen jaren. Het aantal ondertoezichtstellingen bedroeg aan het einde van het tweede kwartaal 2013 29.610 en daarmee is het totaal aantal ondertoezichtstellingen voor het eerst sinds 2007 onder de 30.000 gekomen.[3] Per eind 2014 bedraagt het aantal ondertoezichtstellingen 26.453.

Het is plausibel dat een toename in het aantal ondertoezichtstellingen in enig jaar en een toename in de uitstroom in de daaropvolgende jaren, op termijn resulteert in een toename van het aantal voogdijpupillen. In twee derde van de voogdijtrajecten is er namelijk een ondertoezichtstelling aan vooraf gegaan.

[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 31839, nr. 262, p. 1 en brief van Staatssecretaris Veiligheid en Justitie d.d. 22 november 2013, p. 1

Figuur 6.2 Ontwikkelingen in het aantal ondertoezichtstellingen



Bron: CBS Statline (gegevens 2000 – 2012) en ministerie van V&J (gegevens 2013 – 2014)

6.4 Implementatie van de Deltamethode als mogelijke verklaring voor de stijgende uitstroom in het ots-bestand

Volgens teammanagers/gedragsdeskundigen is de implementatie van de Deltamethode voor gezinsvoogdij de mogelijke oorzaak voor de toenemende uitstroom in het bestand van de ondertoezichtstellingen. Sinds 2003 is gewerkt aan de landelijke implementatie van de Deltamethode en in juli 2009 was iedereen opgeleid en werd de implementatie van de Deltamethode afgerond.

In 2005 was de gemiddelde duur van een ondertoezichtstelling ongeveer vier jaar. Ongeveer een kwart van alle ondertoezichtstellingen eindigde vanwege het bereiken van de meerderjarigheidsgrens.[4] Eén van de oorzaken voor de lange gemiddelde duur van de ondertoezichtstelling is het gebruik van deze maatregel voor langdurige uithuisplaatsingen. De ondertoezichtstelling wordt dan ingezet bij kinderen die in een pleeggezin verblijven, maar waarbij het duidelijk is dat geen perspectief op terugkeer naar huis bestaat, en ouders zich niet verzetten tegen het verblijf van het kind in het pleeggezin. De ondertoezichtstelling wordt dan jaarlijks verlengd.

De Deltamethode beschouwt de ondertoezichtstelling echter als een tijdelijke maatregel. Werken aan verandering binnen het gezin is volgens de Deltamethode tijdgebonden; de periode van onzekerheid voor de jeugdige dient beperkt te zijn. De Deltamethode streeft daarom een verkorting van de

[4] *Handboek Deltamethode Gezinsvoogdij. De nieuwe methode voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling.* (Versie 2, april 2008). Adviesbureau Van Montfoort en PI Research.

gemiddelde duur van de ondertoezichtstelling na.[5] Door de implementatie van de Deltamethode wordt volgens teammanagers/gedragsdeskundigen na één à twee jaar kritisch gekeken of een ondertoezichtstelling nog steeds de best passende kinderbeschermingsmaatregel is. Hierbij wordt bezien of de hulp-verlening kan worden voortgezet in een vrijwillig kader of dat een verder-strekkende maatregel (ontheffing of uitzetting uit het ouderlijk gezag) nodig is. Het streven om de gemiddelde duur van de ondertoezichtstelling te verkorten en de afweging die de jeugdbeschermer (samen met zijn gedragsdeskundige) hierbij dient te maken (wel of niet verlengen, hulpverlening in vrijwillig kader of verzoek tot verderstrekkende maatregel) heeft geresulteerd in een toename in de uitstroom in het bestand van de ondertoezichtstellingen.[6] Volgens de respondenten wordt sindsdien ook vaker een verzoek ingediend bij de Raad voor de Kinderbescherming voor een verderstrekkende maatregel en ligt het in de verwachting dat de kinderrechter dan ook vaker een voogdijmaatregel oplegt.

---

[5] *Handboek Deltamethode Gezinsvoogdij. De nieuwe methode voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling.* (Versie 2, april 2008). Adviesbureau Van Montfoort en PI Research.

[6] Uit het onderzoek naar de invloed van de Deltamethode Gezinsvoogdij op het verloop van de ondertoezichstelling blijkt dat concrete opvoedingsdoelen in het plan van een aanpak en elk jaar meer werkervaring met de Deltamethode, samenhangen met een verkorting van de duur van de ondertoezichstelling met respectievelijk acht en drie maanden.

7 CONCLUSIES

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we de conclusies van het onderzoek naar de methode voogdij. In paragraaf 7.2 beantwoorden we de (geclusterde) onderzoeksvragen over het methodisch werken, de beoogde resultaten en de ontwikkelingen met betrekking tot het aantal voogdijoverdrachten en voogdij-pupillen. We sluiten dit hoofdstuk, en het onderzoek, in paragraaf 7.3 af met een slotbeschouwing.

7.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

7.2.1 Methodisch werken

1. In welke mate wordt in voogdijtrajecten volgens de methode voogdij gewerkt?
2. Welke factoren dragen bij aan het werken volgens de methode voogdij? Op welke wijze, en welke evidentie is daarvoor gevonden?
3. Wat zijn de eerste ervaringen van de betrokkenen (medewerkers van instellingen, pleegouders en voogdijpupillen) bij de toepassing van de methode voogdij? Wat gaat er goed en wat zou er beter kunnen?

De implementatie van de methode voogdij is medio 2012 gestart. Uit het onderzoek blijkt dat alle instellingen de methode hebben geïmplementeerd en dat voogdijwerkers, teamleiders en gedragsdeskundigen zijn getraind in het gebruik van de methode. Deze training vormde bij veel instellingen het startmoment voor het werken met de methode voogdij; in de reeds lopende trajecten zijn de plannen van aanpak op het eerstvolgende evaluatiemoment veelal omgezet naar het rapportageformulier voor de methode. Niet in alle instellingen wordt de methode voogdij als een zelfstandige methode gebruikt. In een enkele instelling is de methode verweven in een generieke methode voor jeugdzorg en jeugdbescherming, bijvoorbeeld de methode generiek gezinsgericht werken.

De methode voogdij kent een aantal stappen waarbinnen de voogdijwerker aandacht dient te besteden aan de zes domeinen van de voogdij. Onderzocht is in hoeverre deze stappen worden gevolgd en of daarbij aandacht wordt besteed aan de zes domeinen van de voogdij. Het onderzoek wijst uit dat in een aantal situaties de praktijk weerbarstiger is dan het ideaal.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat er nagenoeg nooit een formeel overdrachts-gesprek plaatsvindt om de informatie uit het raadsonderzoek over te dragen aan de voogdijwerkers. Voogdijwerkers zelf vinden dit niet per se nodig, omdat

zij in het kader van een ondertoezichtstelling (waar de voogdij dikwijls op volgt) reeds bekend zijn met de casus. In cases waarin direct voogdij wordt uitgesproken (dus niet volgend op een ondertoezichtstelling) kan een overdrachtsgesprek met de Raad voor de Kinderbescherming echter toch van meerwaarde zijn.

In 81 procent van de bestudeerde dossiers volgt het voogdijtraject op een ondertoezichtstelling. Vanuit het oogpunt van continuïteit is het gewenst dat de gezinsvoogd de voogdijwerker wordt, tenzij inhoudelijke argumenten zich daartegen verzetten. In de bestudeerde dossiers waarin de voogdij is gestart na de implementatie, wordt de gezinsvoogd in bijna driekwart van de gevallen de voogdijwerker. In dit onderzoek is niet duidelijk geworden of in het overige kwart van de gevallen inhoudelijke redenen ten grondslag lagen aan het aanstellen van een collega als voogdijwerker of dat ook meer praktische en/of organisatorische redenen daarvan de oorzaak zijn.

Door de respondenten wordt aangegeven dat meer dan voorheen aandacht wordt besteed aan inventariseren en activeren van het netwerk van de jeugdige. Het dossieronderzoek wijst uit dat in 85 procent van de trajecten het netwerk van de jeugdige in kaart is gebracht. Niet in iedere situatie is dit echter mogelijk. De redenen die hiervoor vooral worden aangedragen, zijn dat de jeugdige niet beschikt over een netwerk of dat het netwerk van de jeugdige niet bereid is om mee te werken. Voogdijwerkers vinden dan ook dat in de methode voogdij te weinig oog is voor situaties zonder (meewerkend) netwerk en hebben behoefte aan ondersteuning in wat zij kunnen doen wanneer dit het geval is.

Onder de respondenten bestaat in algemene zin een breed draagvlak voor de perspectiefbijeenkomst en in het merendeel van de trajecten wordt onderzocht of de organisatie van een perspectiefbijeenkomst mogelijk is. Toch is in minder dan een derde (31,3%) van de trajecten een perspectiefbijeenkomst georganiseerd. Daar liggen zowel praktische als meer inhoudelijke redenen aan ten grondslag. Voorbeelden van praktische redenen die worden aangedragen door de respondenten zijn dat onvoldoende tijd beschikbaar is om dergelijke bijeenkomsten zorgvuldig voor te bereiden en te organiseren of dat het netwerk de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. Daarnaast worden inhoudelijke redenen genoemd, namelijk dat er geen (meewerkend) netwerk is of dat het perspectief van de jeugdige voor de jeugdige zelf, het netwerk en de jeugdbeschermer al helder is.

In alle bestudeerde voogdijtrajecten is een voogdijplan opgesteld. Door de teammanagers/gedragsdeskundigen en voogdijwerkers wordt echter veel overlap ervaren, zowel in de voogdijplannen als tussen de voogdijplannen en de plannen van zorgaanbieders (voorziening voor pleegzorg en residentiële instelling). Vanuit het oogpunt van efficiency en leesbaarheid is ten aanzien van dit aspect winst te behalen.

De methode voogdij beoogt dat in het voogdijplan aan alle aspecten van het leven van de jeugdige (de zes domeinen) aandacht wordt besteed. Dat betekent dat er in ieder geval aandacht moet zijn voor de huidige stand van zaken op de afzonderlijke domeinen, alsmede wat de sterke en zorgpunten op de betreffende domeinen zijn. Uit het dossieronderzoek blijkt dat – op basis van hetgeen wordt gerapporteerd door voogdijwerkers – dit op het domein ‘opvoeding en verzorging’ in gemiddeld 92 procent van de plannen gebeurt, op het domein ‘ontwikkeling’ in gemiddeld 90 procent van de plannen, op het domein ‘veiligheid’ in 82 procent van de plannen en op de domeinen ‘hulpverlening’ en ‘financiën’ ieder gemiddeld 69 procent van de plannen. Wat hierin vooral opvalt is dat niet in alle gevallen (maar in 82% van de bestudeerde dossiers) de beoordeling van de veiligheid van de jeugdige is vastgelegd. Uit het onderzoek is niet gebleken of in de overige trajecten de veiligheid is beoordeeld. Mogelijk is dit belegd bij de residentiële instelling of voorziening voor pleegzorg. Gezien het belang van het onderwerp mag hierover wat ons betreft geen onduidelijkheid bestaan en moet er zonder voorbehoud aandacht zijn voor de veiligheidssituatie van de jeugdige en dit als zodanig worden beschreven in de voogdijplannen.

De samenwerking tussen voogdijinstellingen en zorgaanbieders wordt door respondenten over het algemeen als positief ervaren. Enkele voogdijwerkers vinden dat pleegzorgwerkers zich te veel richten op de pleegouders en daarom onvoldoende oog hebben voor de ouders van de jeugdige. Daarnaast wordt over de samenwerking met groepsleiders opgemerkt dat communicatie met groepsleiders gecompliceerd kan zijn vanwege onregelmatige diensten en het grote aantal wisselingen in groepsleiders.
Ten aanzien van de veiligheid blijkt dat eventuele aandachtspunten die worden geconstateerd door pleegzorgwerkers omwille van privacy niet altijd worden gedeeld met voogdijwerkers. Daarnaast wordt door residentiële instellingen de veiligheid dikwijls als een interne aangelegenheid beschouwd. Dit kan in de praktijk betekenen dat de voogdijwerker onvoldoende kan anticiperen op een eventueel in de (nabije) toekomst onveilige situatie. Het kan dan gaan om pleegouders met relatieproblemen of psychische problematiek, ten gevolge waarvan bijvoorbeeld de plaatsing van de jeugdige beëindigd zou moeten worden.

De methode voogdij voorziet in een evaluatie van het voogdijplan met betrokkenen. Uit het dossieronderzoek blijkt dat dit in 84 procent van de trajecten gebeurt. Deze evaluatie vindt echter eerder tweejaarlijks dan jaarlijks (zoals wordt beoogd) plaats. De frequentie van de evaluatie hangt sterk samen met de duur van de indicatiestelling; als de indicatie voor bijvoorbeeld pleegzorg is afgegeven voor twee jaar, vindt ook evaluatie na twee jaar plaats. De urgentie van evaluatie wordt door voogdijwerkers bij een ondertoezichtstelling meer gevoeld dan bij een voogdijtraject, vanwege het jaarlijks aanvragen van een verlenging of beëindiging van de ondertoezichtstelling. Een vergelijkbare ‘stok achter de deur’ bij voogdijtrajecten kan het urgentiebesef voor evaluatie bevorderen.

De respondenten zijn van mening dat de methode voogdij over het algemeen van waarde is. Dat komt door de expliciete aandacht voor de onderscheiden domeinen, het gerichter toewerken naar meerderjarigheid, de grotere aandacht voor de rol en positie van ouders en het bewust bespreekbaar maken van de mogelijkheid van voogdijoverdracht. Hoewel dit natuurlijk in sterke mate afhangt van de individuele casus, vraagt de methode volgens respondenten over het algemeen een grotere betrokkenheid en inspanning van voogdijwerkers. De toenemende aandacht voor voogdij wordt als positief ervaren, maar voogdijwerkers vinden het belangrijk dat deze betrokkenheid ook door de instellingen zelf wordt ondersteund, bijvoorbeeld in de vorm van agendering bij casuïstiekoverleg en door (bij)scholing en begeleiding. Ook het gelijkstellen van de normering voor de ondertoezichtstelling en de voogdij (bij het bepalen van de caseload) wordt in dit verband genoemd.

Naast de interviews met teammanagers/gedragsdeskundige en voogdijwerkers, is gesproken met zes pleegouders en drie pupillen over hun ervaringen met (de methode) voogdij. De resultaten van dit onderdeel van het onderzoek zijn eerder indicatief dan representatief. Wat we uit de gesprekken kunnen opmaken, is dat het contact tussen de geïnterviewde pleegouders en voogdijwerkers over het algemeen goed verloopt. Ook de pupillen geven aan dat het contact met de voogdijwerker goed verloopt. De inzet van de voogdijwerker om de familie en het netwerk van de jeugdige te betrekken, wordt hierin als positief beoordeeld. Pleegouders ervaren dat de perspectiefbijeenkomst hier ook aan bijdraagt. Als aandachtspunt wordt door drie pleegouders de transitie jeugdzorg opgemerkt; ervaren wordt dat de voogdijwerker daardoor meer gespannen is en over minder tijd beschikt.

Met drie van de zes pleegouders is de mogelijkheid van voogdijoverdracht besproken en één van de geïnterviewde pleegouders zal op korte termijn de voogdij overnemen. De pleegouder voert hiervoor als reden aan dat het huidige contact met pleegzorgwerker én voogdijwerker als te intensief wordt ervaren. Bovendien heeft zij goed contact met de ouders van de jeugdige. Drie andere geïnterviewde pleegouders benoemen het (moeizame) contact met ouders als reden om de voogdij niet over te willen nemen.
Tot slot hebben twee van de geïnterviewde pleegouders een pupil van zestien jaar of ouder. In deze gevallen vinden er voorbereidingen plaats voor de situatie wanneer de jeugdige meerderjarig zal zijn. Als aandachtspunt worden de lange wachtlijsten voor hulpverlening (bijvoorbeeld begeleid wonen) genoemd.

Het onderzoek wijst uit dat de methode bij alle instellingen is geïmplementeerd en dat er een breed draagvlak voor is. Er is over het algemeen systematische aandacht voor de zes domeinen van de jeugdige, maar er is een aantal belangrijke aandachtspunten in de uitvoering:

- formele overdrachtsgesprekken met de Raad voor de Kinderbescherming vinden nagenoeg nooit plaats, ook niet in het geval direct voogdij wordt uitgesproken;

- perspectiefbijeenkomsten worden in nog geen derde van de dossiers georganiseerd;
- in 18 procent van de bestudeerde dossiers bestaat op basis van het voogdijplan onduidelijkheid of de veiligheid van de jeugdige is beoordeeld;
- de residentiële instelling en de voorziening voor pleegzorg zijn dikwijls terughoudend in het delen van informatie over de veiligheidssituatie van de jeugdige;
- de evaluatie vindt eerder tweejaarlijks dan jaarlijks (zoals beoogd) plaats.

Om aan de genoemde aandachtspunten tegemoet te komen, kan er gekeken worden naar:
- het verschaffen van duidelijkheid en het opstellen van richtlijnen over de situaties waarin er wel of niet een overdrachtsgesprek met de Raad voor de Kinderbescherming beoogd wordt en wat daar de opbrengsten van kunnen en moeten zijn;
- het in de methode voogdij uitwerking geven aan de situaties waarin het organiseren van een perspectiefbijeenkomst niet mogelijk is en wat een voogdijwerker in de gegeven situatie als alternatief kan hanteren;
- het, in situaties waar een perspectiefbijeenkomst wel mogelijk is, (blijven) benadrukken van het belang van deze perspectiefbijeenkomst bij voogdijwerkers door de instellingen;
- het zonder voorbehoud aandacht besteden aan de veiligheidssituatie van de jeugdige en dit als zodanig vast te leggen in de voogdijplannen;
- het in samenwerkingsafspraken tussen voogdijinstellingen en zorgaanbieders (waaronder de voorziening voor pleegzorg) vastleggen wat de (on)mogelijkheden zijn in het delen van informatie die betrekking heeft op de veiligheid van het kind. Ook is het van belang, afhankelijk van het individuele geval, daadwerkelijk uitwerking te geven aan deze samenwerkingsafspraken.

7.2.2 Beoogde resultaten van methodisch werken

4. Welke factoren dragen bij aan de realisatie van meer voogdijoverdrachten en aan de verkorting van de duur van voogdijtrajecten? Op welke wijze? Welke evidentie is daarvoor gevonden? In hoeverre speelt de realisatie van randvoorwaarden en afspraken hierin een rol?
5. Welke factoren belemmeren het bereiken van de bij vraag 4 genoemde resultaten? In hoeverre spelen randvoorwaarden en afspraken hierin een rol?

Het uitgangspunt van de methode voogdij is dat de voogdijwerker tijdelijk is en ernaar streeft zichzelf voor de jeugdige overbodig te maken. Waar mogelijk wordt volgens de methode toegewerkt naar uitoefening van de voogdij door een natuurlijk persoon (pleegouder of burgervoogd). Dit impliceert dan ook dat de voogdijwerker in het traject onderzoekt of voogdijoverdracht een reële mogelijkheid is. Betrokkenen geven aan dat dit inderdaad gebeurt, maar uit de

dossierstudie blijkt dat dit vaker het geval is wanneer de jeugdige in een pleeggezin verblijft (in 80% van de trajecten) dan wanneer de jeugdige in een residentiële instelling verblijft (in 45% van de trajecten). Omdat een jeugdige die in een residentie verblijft niet door 'natuurlijke opvoeders' wordt opgevoed, is het vinden van een persoon die mogelijk (op termijn) de voogdij kan dragen moeilijker.

Als het gaat om pleegoudervoogdij menen voogdijwerkers dat het belangrijk is dat pleegouders volledig gecommitteerd zijn aan de jeugdige, er een perspectief biedende plek is, pleegouders zelfstandig de weg naar eventueel benodigde hulpverlening kunnen en zullen vinden, het netwerk van de jeugdige (waaronder de ouders) door pleegouders een plek kan worden gegeven in het leven van de jeugdige en bovenal: de voogdijoverdracht in het belang is van de jeugdige.

Ook al wordt aan de hierboven gestelde condities voldaan, in de praktijk blijken bezwaren en aarzelingen van zowel pleegouders als ouders (de mogelijkheid tot) voogdijoverdracht te belemmeren. Deze hebben vooral betrekking op het wegvallen van een intermediair tussen pleegouders en ouders. Daarnaast komt het voor dat er op het punt van (de wenselijkheid tot) voogdijoverdracht een conflicterende visie is tussen de voogdijwerker en de pleegzorgwerker. De respondenten vinden dat voorzieningen voor pleegzorg niet altijd even goed op de hoogte zijn van het gedachtegoed van de methode voogdij.

Voor voogdijoverdracht naar een burgervoogd, niet zijnde pleegouders, geldt dat dit door respondenten als een onvoldoende uitgewerkt onderdeel van de methode wordt ervaren en vooralsnog leidt tot praktische en inhoudelijke vragen. Overdracht van gezag naar een burgervoogd blijkt (volgens registratiegegevens) dan ook nagenoeg niet voor te komen.

In lijn met de onderzoeksvragen merken we hier voor de volledigheid op dat het verkorten van de duur van de voogdij, naast het realiseren van meer voogdijoverdrachten, als één van de implementatiedoelstellingen van de methode wordt beschouwd. Omdat de verkorting van de duur in essentie alleen kan worden bewerkstelligd door het realiseren van voogdijoverdracht (het bevorderen van herstel van gezag buiten beschouwing gelaten), gelden voor deze doelstelling dezelfde bevorderende en belemmerende factoren als hierboven genoemd.

De belangrijkste belemmeringen voor de overdracht van de voogdij, zoals beoogd met de methode, zijn dus:

- door voogdijwerkers wordt niet altijd nagegaan of voogdijoverdracht een reële mogelijkheid is; vooral in de situatie dat de jeugdige in een residentiële instelling verblijft;

- er zijn en blijven bezwaren en aarzelingen bij ouders en pleegouders, met name waar dit het wegvallen van een neutrale intermediair, zoals de voogd, betreft;
- dat overdracht van gezag naar andere natuurlijke personen dan de pleegouders (de burgervoogd) beschouwd wordt als een onvoldoende uitgewerkt onderdeel van de methode en nauwelijks voorkomt.

Gezien de belemmeringen is het wenselijk dat:
- teammanagers/gedragsdeskundigen aandacht (blijven) vestigen op het onderzoeken van de mogelijkheden tot voogdijoverdracht, zeker wanneer een jeugdige in een residentiële instelling verblijft;
- voogdijwerkers samen met pleegzorgwerkers onderzoeken op welke wijze (pleeg)ouders kunnen worden ondersteund in het geval zijzelf als 'neutrale intermediair' wegvallen;
- in de methode voogdij een nadere uitwerking wordt gegeven aan de wijze waarop een burgervoogd gevonden en gemotiveerd kan worden en welke eisen aan de burgervoogd gesteld moeten worden;
- gezocht wordt naar manieren om het overdragen van voogdij aan burgervoogden te stimuleren; daarvoor is het in ieder geval van belang de zoektocht naar burgervoogden, alsmede de screening en opleiding van burgervoogden te organiseren.

7.2.3 Kwantitatieve ontwikkelingen

6. Hoe kunnen het achterblijven van het aantal voogdijoverdrachten van instellingen naar pleegouders en burgervoogden, en de verkorting van de gemiddelde duur van voogdij worden verklaard?
7. Hoe kan een toenemend aantal voogdijpupillen worden verklaard? Welke rol speelt de methode voogdij hierin?

Een belangrijke doelstelling van de methode voogdij is de realisatie van meer voogdijoverdrachten, met als doelstelling dat vijf jaar na de start van de implementatie 30 procent van de uitstroom het gevolg is van voogdijoverdracht. Uit registratiegegevens blijkt dat in 2014 19,1 procent van de uitstroom uit de voogdij het gevolg was van voogdijoverdracht naar pleegouders (in 2012 betrof dit 10,5% en in 2013 betrof dit 7,5%).

Factoren die bijdragen aan het realiseren van meer voogdijoverdrachten op macroniveau zijn het voortdurend bespreekbaar maken van de mogelijkheid tot voogdijoverdracht met alle betrokkenen, de aanwezigheid van de condities waarin een overdracht geëigend is en de afwezigheid van factoren die voogdijoverdracht (al dan niet op termijn) belemmeren. De betreffende factoren zijn benoemd in de voorgaande paragraaf als zijnde bevorderende en belemmerende factoren voor voogdijoverdracht op microniveau.

Een andere ontwikkeling die in het onderzoek aan de orde is gekomen, is die van het aantal voogdijpupillen. Uit cijfers blijkt dat de instroom in het voogdijbestand in 2014 meer dan verdubbeld is ten opzichte van 2000, terwijl de uitstroom in de periode 2000-2014 niet in die mate is gestegen. De stijging van het aantal voogdijpupillen laat zich verklaren doordat ook het aantal ondertoezichtstellingen vanaf 2004 stijgt en dat er vanaf 2007 een substantiële uitstroom uit het ots-bestand is. Omdat een voogdijmaatregel in twee derde van de gevallen volgt op een ondertoezichtstelling, leidt uiteindelijk een toename in het aantal ondertoezichtstellingen in enig jaar tot een toename van het aantal voogdijpupillen in de daarop volgende jaren.
De verklaring voor de daling van het aantal ondertoezichtstellingen is volgens teammanagers/gedragsdeskundigen gelegen in de implementatie van de Deltamethode in 2005. Het uitgangspunt van de Deltamethode is dat de ondertoezichtstelling een tijdelijke maatregel is; zodoende wordt vaker dan voor de implementatie van de Deltamethode een verzoek ingediend bij de Raad voor de Kinderbescherming voor een verstrekkende maatregel en ligt het in de verwachting dat de kinderrechter dan ook vaker een voogdij-maatregel oplegt.

7.3 Slot

Nadat de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming in 2003 constateerde dat het ontbrak aan een duidelijke en eenduidige opvatting over de doelen en middelen van de voogdij, evenals een theoretische en empirische onderbouwing van het voogdijwerk, is in 2010 de methode voogdij ontwikkeld. Daarmee is voorzien in de behoefte aan een meer systematische, gestandaardiseerde en transparante werkwijze, waarmee meer garanties voor professionele kwaliteit gegeven kunnen worden.

De evaluatie van de methode voogdij wijst uit dat eind 2014 de methode breed is geïmplementeerd bij de instellingen die voogdij uitvoeren en bovendien door medewerkers gedragen en uitgedragen wordt. Voogdijwerkers stellen voogdijplannen op waarbij stelselmatig aandacht is voor de zes leefgebieden van de jeugdige (de domeinen). De methode maakt daarmee inzichtelijk wat een voogdijtraject inhoudt en schept kaders. In die zin, blijkt dan ook uit het dossieronderzoek bij negen instellingen, is er sprake van een systematische, gestandaardiseerde en transparante werkwijze in de voogdij. Tegelijkertijd biedt de methode ruimte om invulling te geven aan de eigen professionaliteit van de voogdijwerkers. Dit komt tot uiting in de verschillende rolopvattingen van voogdijwerkers en de eisen die voogdijwerkers (al dan niet impliciet) stellen aan voogdijoverdracht naar pleegouders.

In de jeugdbescherming wordt veel belang gehecht aan het bieden van continuïteit en stabiliteit. De geconstateerde gang van zaken in de opstartfase van voogdij lijkt daarbij echter niet altijd aan te sluiten en behoeft verbetering. Zo is de overgangsfase betrekkelijk lang, vindt bij de start van de voogdij

vrijwel nooit een overdrachtsgesprek met de Raad voor de Kinderbescherming plaats en wordt de gezinsvoogd (wanneer er voorafgaand aan de voogdij een ondertoezichtstelling was) niet altijd de voogd van de jeugdige (al kunnen daar ook inhoudelijke redenen aan ten grondslag liggen).

Het organiseren van de perspectiefbijeenkomsten samen met het netwerk van de jeugdige wordt in de methode voogdij gepresenteerd als het middel om het toekomstperspectief van de jeugdige te verhelderen. De praktijk wijst uit dat er vaker niet dan wel een perspectiefbijeenkomst wordt gehouden omdat medewerkers zowel praktische als inhoudelijke bezwaren ervaren. De indruk is dat de ambitie die gesteld wordt in de methode voogdij, namelijk dat altijd een perspectiefbijeenkomst wordt gehouden, niet aansluit bij de behoeften.

Een belangrijk uitgangspunt van de methode voogdij is daarnaast dat daar waar mogelijk gewerkt wordt aan voogdijoverdracht naar een natuurlijk persoon (pleegouders of een burgervoogd). Het overdragen van voogdij naar een burgervoogd roept bij de professionals in de jeugdbescherming vragen op die (nog) niet beantwoord zijn. Daarom is het wenselijk de methode voogdij op dit onderdeel nader uit te werken en te bezien hoe de zoektocht naar burgervoogden, alsmede de screening en opleiding van burgervoogden kan worden georganiseerd.

Voogdijtrajecten waren voorheen veelal ‘slapende’ trajecten, die eindigden wanneer de jeugdige meerderjarig werd. Uit ons onderzoek is gebleken dat dat de methode voogdij niet alleen bijdraagt aan het planmatig werken gedurende de voogdijperiode, maar ook aan het vaker (en periodiek) beoordelen van mogelijkheden voor voogdijoverdracht naar pleegouders. Uit de meest recente registratiegegevens blijkt dat er steeds vaker voogdijoverdracht plaatsvindt.

LITERATUUR

Brief van Staatssecretaris Veiligheid en Justitie d.d. 22 november 2013

CBS Statline: gegevens over aantal voogdijpupillen periode 2000 – 2012. Laatst geraadpleegd via www.cbs.nl op 18 december 2014.

Factsheet Programma Beter Beschermd, Directie Justitieel Jeugdbeleid, april 2008.

Format PvA Voogdij, Van Montfoort & Collegio, april 2010.

Gardeniers, M. (2013). *Gezinshuizen in Nederland, de aantallen in 2012. Aanvulling op de factsheet Gezinshuizen 2011*. De Glind: Gezinspiratieplein.

Handboek Deltamethode Gezinsvoogdij. De nieuwe methode voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling. (Versie 2, april 2008). Advies-bureau Van Montfoort en PI Research.

Hermanns, J. (2008). *Verschoven Gezag: methodisch werken in de voogdij*. Woerden: CO ACT Consult & Collegio.

Implementatie- en financieringskader methode voogdij, 2011

Inspectie Jeugdhulpverlening en jeugdbescherming, *Jeugdigen onder voogdij*, 2003

Jeugdbescherming: Stelselwijziging Jeugd, Transitiebureau Jeugd, september 2012.

Monitor implementatie methode voogdij, juni 2012 tot juni 2014. Van Montfoort.

Montfoort, A.J., Braak, J. van den, Hordijk, S. & Collegio (2010). *Methode Voogdij*. Utrecht: MOgroep Jeugdzorg.

Pleegoudervoogdij: Informatie voor pleegouders die meer willen weten over het overnemen van de voogdij over hun pleegkind, Jeugdzorg Nederland/Pleegzorg Nederland, januari 2014.

Trainershandleiding Methode Voogdij, Van Montfoort, 2012.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 31839, nr. 262

Verbetering Positie Pleegouders: wat betekent dat voor u?, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, juni 2013.

BIJLAGEN

REGIOPLAN

BIJLAGE 1

TOPICLIJST INVENTARISATIERONDE

Noteer gegevens respondent / interview
Naam respondent:
Functie respondent:
Hoe lang werkzaam in huidige functie:
Instelling (Bjz/LWI):
(sub) locatie werkzaam:
Datum interview:

Bekendheid met de methode voogdij/ gebruik algemeen

1. Wordt er in de voogdijtrajecten binnen uw instelling daadwerkelijk gewerkt volgens de methode? Zo ja, geldt dit voor alle voogdijtrajecten en voogdijwerkers?

2. Wordt er ook binnen de sub locaties van uw instelling daadwerkelijk gewerkt volgens de methode?

3. Sinds wanneer wordt volgens (onderdelen van) de methode gewerkt?

4. Wordt de methode alleen gebruikt voor nieuwe voogdijtrajecten, of is in reeds lopende trajecten (vóór medio 2012) ook overgestapt op de nieuwe methode voogdij?

5. Is de methode bij de uitvoering van voogdijtrajecten een vast protocol of slechts leidend? In hoeverre bestaat er ruimte voor voogdijwerkers om af te wijken van de methode?

6. Zijn er binnen uw instelling nieuwe werkbeschrijvingen, protocollen, formulieren en registraties ingevoerd om het werken met de methode te begeleiden? Hiermee doelen wij op stukken door de instelling *zelf* opgesteld, dus geen formats van Van Montfoort. *Toesturen indien mogelijk.*

7. Zijn medewerkers getraind in het gebruik van de methode? Zo ja, welke lagen in de organisatie zijn getraind? Teamleiders, gedragsdeskundigen, jeugdbeschermers?

8. Wordt de methode instellingbreed op dezelfde manier uitgevoerd, wordt er uniform gewerkt?

Het gebruik van de methode in de praktijk

9. Kunt u op hoofdlijnen omschrijven wat de methode volgens u inhoudt? Wat zijn de belangrijkste methodische uitgangspunten/werkprincipes?

10. Aan de methode voogdij ligt een tiental methodische doelen/strategieën ten grondslag. Ik wil de methodische doelen graag met u doornemen en per doel aan u vragen hoe het nastreven van het doel wordt geconcretiseerd in de praktijk.
    A. Op welke wijze draagt de voogdijwerker bij aan het realiseren van een duurzame opvoedingsrelatie tussen het kind en een natuurlijk persoon?
    B. Op welke wijze toetst de voogdijwerker of het geconstrueerde opvoedingsarrangement duurzaam en stabiel is?
    C. Op welke wijze borgt de voogdijwerker de veiligheid van het kind in de opvoedingssituatie?
    D. Op welke wijze gaat de voogdijwerker op zoek naar volwassenen die voor het kind een hoog commitment hebben of kunnen ontwikkelen?
    E. Op welke wijze ziet de voogdijwerker toe op het goed functioneren van de driehoek kind-pleegouder/residentiele instelling en ouder?
    - *Wat maakt het verschil voor een voogdijwerker met een pupil in een residentiële instelling of in een pleeggezin?*

    F. Op welke wijze vindt een investering plaats in de periode na het 18e levensjaar van het kind?
    G. Op welke wijze screent de voogdijwerker het geconstrueerde opvoedingsarrangement op met name externaliserende gedragsproblemen?
    H. Op welke wijze wordt door de voogdijwerker uitvoering gegeven aan de noodzakelijke rechtsvertegenwoordiging?
    I. Iedere voogdij moet worden afgesloten met een financieel plan voor het levensonderhoud van de jongere. Item is opgenomen in itemlijst dossieranalyse.
    J. Op welke wijze wordt de voogdijwerker op de hoogte gehouden van nieuwe wetenschappelijke inzichten ten aanzien van bijvoorbeeld de effectiviteit van interventies?

Samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming en Pleegzorginstelling

11. Hoe verloopt de samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming?

12. Hoe verloopt de samenwerking met de pleegzorginstelling?

Waardering

13. In hoeverre is de manier van werken sinds de invoering van de methode veranderd? Waaruit blijkt dat? Als er niks is veranderd, waarom niet?

14. Hoe kijkt u/kijken uw medewerkers in het algemeen tegen de veranderingen aan?

Knelpunten bij het gebruik van de methode

15. Zijn er knelpunten te benoemen bij het gebruik van de methode? (bijvoorbeeld op gebied van: werkdruk, administratie, gebruik protocol versus pragmatische aanpak, specifieke onderdelen of instrumenten, wijze van rapportage, afstemming met ketenpartners, reactie van cliënten etc.)

16. In hoeverre sluit de methode aan bij de complexe praktijk van het voogdijwerk?

17. Zijn er bepaalde onderdelen die helemaal ontbreken? Kunt u dit toelichten?

18. Zijn er nog andere knelpunten te benoemen? Kunt u dit toelichten?

Ontwikkelingen

19. Met name de laatste zeven jaar is het aantal voogdijpupillen sterk gestegen. Heeft u hier een verklaring voor? (bv. stijging van het aantal ondertoezichtstellingen)

20. Met de methode wordt onder andere een toename van het aantal gezagsoverdrachten naar natuurlijke personen beoogd. Het aantal gezagsoverdrachten blijft echter achter en tussen instellingen bestaan verschillen in het aantal gezagsoverdrachten. Heeft u hier een verklaring voor?

BIJLAGE 2

TOPICLIJST INTERVIEW VOOGDIJWERKER

Gegevens over respondent en het interview
BjZ/LWI:
Plaats:
Datum interview:
Naam geïnterviewde:
Functie geïnterviewde:
Respondent werkt … jaar als voogdijwerker
Gemengde caseload of alleen voogdijzaken?

Het gebruik van de methode

1. Kunt u in algemene zin beschrijven in welke mate u volgens de methode voogdij werkt?

2. Past u alle onderdelen van de methode toe in de praktijk? *Belangrijk om door te vragen: in welke situatie wordt bijvoorbeeld wel een perspectiefbijeenkomst georganiseerd en in welke situatie niet? En waarom?*

3. *Afhankelijk van het antwoord bij vraag 2, nog expliciet vragen naar onderstaande aspecten.*
   - Wordt in ieder traject het netwerk van de jeugdige in kaart gebracht en in hoeverre kan dit netwerk worden benut voor de opvoeding van de jeugdige?
   - Wordt in ieder traject een perspectiefbijeenkomst georganiseerd?
   - Wordt in ieder traject toegewerkt naar meerderjarigheid?
   - Wordt in ieder traject de mogelijkheid voor gezagsoverdracht onderzocht?
   - Wordt in ieder traject het voogdijplan jaarlijks geëvalueerd?

Het belang van engageren[1] en positioneren[2] wordt in de uitvoering van voogdijtrajecten onderstreept.

4. Wat betekent engageren voor u in de praktijk? *Belangrijk om door te vragen: moeilijk om toe te passen of juist niet?*

---

[1] Engageren is al datgene wat een voogdijwerker doet om de jeugdige, diens ouders, de beoogde gezagspersoon en andere betrokkenen tot actieve medewerking te motiveren.

[2] Positioneren is hetgeen de voogdijwerker doet om aan te geven wat voogdij inhoudt.

5. Wat betekent positioneren voor u in de praktijk? *Belangrijk om door te vragen: moeilijk om toe te passen of juist niet?*

Bevorderende en belemmerende factoren voor werken met de methode

6. Wat zijn voor u belangrijke condities om de methode in de praktijk toe te kunnen passen? *Bijvoorbeeld ondersteuning van gedragswetenschapper, minder hoge caseload, etc.*

7. Welke factoren belemmeren juist het werken volgens de methode?

Ervaring toepassing methode voogdij

8. Wat vindt u van de methode voogdij? *Eerst deze algemene vraag stellen vervolgens uitvragen op basis van onderstaande vragen.*
   a. Vindt u dat de methode van meerwaarde is in voogdijtrajecten?
   b. Vindt u dat de methode aansluit bij de praktijk van het voogdijwerk?
   c. Zijn er onderdelen die ontbreken? Zo ja, wat?
   d. Zijn er onderdelen die u lastig vindt? Zo ja, welke?
   e. Zijn er onderdelen die u als minder waardevol beoordeeld? Zo ja, waarom?
   f. Tegen welke knelpunten loop je aan bij het toepassen van de methode?

Samenwerking met ketenpartners

9. Hoe verloopt de samenwerking met de voorziening voor pleegzorg/residentiele instelling?

10. Hoe verloopt de samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming?

Resultaten

Een van de doelstellingen van de methode voogdij is dat de voogdijwerker de voogdij zoveel mogelijk probeert over te dragen aan de feitelijke opvoeders van de jeugdige.

11. Wat zijn volgens u belangrijke condities om gezagsoverdracht mogelijk te maken? *Maak hierin ook een onderscheid tussen gezagsoverdracht naar pleegouders en gezagsoverdracht naar burgervoogd.*

12. Kunt u een voorbeeld geven van een traject waarin gezagsoverdracht heeft plaatsgevonden?

Afsluiting

13. Wilt u nog iets kwijt dat niet aan de orde is geweest?

REGIOPLAN

BIJLAGE 3

ANALYSEKADER VOOGDIJDOSSIERS

1. Algemene gegevens

1.1 Dossiernummer	
1.2 Instelling	
1.3 Locatie	
1.4 Naam voogdijwerker	
1.5 Naam onderzoeker	
1.6 Datum	
1.7 Eventuele opmerkingen over het dossier	

2. Achtergrondgegevens van het voogdijtraject

2.1 Datum start traject (uitspraak rechtbank)	*(dd/mm/jjjj)*
2.2 Datum einde voogdij (indien van toepassing)	*(dd/mm/jjjj)*
<u>Indien einde voogdij</u> 2.3 Reden voor einde voogdij	
2.4 Type voogdij a. Tijdelijke voogdij of regulier voogdij? b. Verderstrekkende maatregel na ots?	
<u>Indien verderstrekkende maatregel na OTS</u> 2.5 Is de gezinsvoogd voogdijwerker geworden? 2.6 Datum kernbesluit verderstrekkende maatregel 2.7 Datum uitspraak rechtbank 2.8 Verschil is overgangsfase (… maanden)	 *(dd/mm/jjjj)* *(dd/mm/jjjj)*
2.9 Pupil verblijft in …	

3. Overdrachtsgesprek met de Raad voor de Kinderbescherming

3.1 **O** Heeft er een overdrachtsgesprek met de RvdK plaatsgevonden?
3.2 Zo ja, wanneer … (*dd/mm/jjj*)?

4. Netwerk van de pupil en perspectiefbijeenkomst

4.1 **O** Heeft een perspectiefbijeenkomst plaatsgevonden?
4.2 **O** Zo ja, wanneer … (*dd/mm/jjj*)?
4.3 **O** Zo nee, waarom niet? …
4.4. **O** Zijn personen uit het sociale netwerk van de pupil in kaart gebracht?
4.5 **O** Heeft de voogdijmedewerker actiepunten en afspraken van de perspectiefbijeenkomst vastgelegd?

5 Het voogdijplan

5.1 **O** Heeft de voogdijmedewerker een voogdijplan opgesteld?
5.2 **O** Zo nee, waarom niet? …
5.3 **O** Heeft de voogdijwerker het voogdijplan opgesteld in samenwerking met pupil en zijn/haar netwerk?
5.4 **O** Zo nee, waarom niet? …

Is in het dossier vastgelegd (score: ja / nee / n.v.t.):

(Inventarisatie per domein)
Domein 1: opvoeding en verzorging
5.5 **O** Wat de huidige opvoedings- en verzorgingssituatie is?
5.6 **O** Wat de sterke punten zijn?
5.7 **O** Wat de zorgpunten zijn?
5.8 **O** Of sprake is van een stabiele en duurzame opvoedings- en verzorgingssituatie?
5.9 **O** Wat de wensen en behoeften zijn van de pupil in relatie tot het contact met de biologische ouders?
5.10 **O** Wat het perspectief is van de pupil als vervolg op de plaatsing?

Domein 2: ontwikkeling
5.11 **O** Wat de sterke punten in verband met de ontwikkelingstaken zijn?
5.12 **O** Wat de zorgpunten in verband met de ontwikkelingstaken zijn?
5.13 **O** Wat de belangrijkste ontwikkelingsbedreigingen zijn?

Domein 3: hulpverlening

5.14 **O** Wat de dreigende internaliserende en/of externaliserende problemen van de pupil zijn?

5.15 **O** Wat de sterke punten in verband met de hulpverlening zijn?

5.16 **O** Wat de zorgpunten in verband met de hulpverlening zijn?

5.17 **O** Hoe de opvoeders hiermee omgaan?

5.18 **O** Of er aandacht is voor opvoedingsondersteuning voor de pleegouders (indien nodig)?

5.19 **O** Of er aandacht is voor hulpverlening voor de biologische ouders (indien nodig)?

Domein 4: veiligheid

5.20 **O** Of de veiligheid van de pupil is beoordeeld?

5.21 **O** Of de voogdijwerker over de veiligheidssituatie heeft gecommuniceerd met de pleegzorginstelling/residentiele instelling?

5.22 **O** Wat de sterke punten in verband met de veiligheidssituatie zijn?

5.23 **O** Wat de zorgpunten in verband met de veiligheidssituatie zijn?

Domein 5: gezag

Indien pupil in een pleeggezin verblijft

5.24 **O** Of de voogdijwerker de mogelijkheden onderzoekt voor gezagsoverdracht?

5.25 **O** Of de voogdijwerker is nagegaan hoe verschillende betrokkenen (pleegouders, biologische ouders, pupil) tegen gezagsoverdracht (op termijn) aankijken?

5.26 **O** Of de voogdijwerker de mogelijkheden onderzoekt voor geleidelijke overdracht van verantwoordelijkheden op domeinen/deeltaken (bijvoorbeeld zaken rondom medische behandelingen of school)

Indien pupil in een residentiele instelling verblijft

5.27 **O** Of de voogdijwerker op zoek is gegaan naar een contactpersoon voor de pupil buiten de residentiele instelling?

5.28 **O** Of de voogdijwerker de mogelijkheden onderzoekt voor gezagsoverdracht?

5.29 **O** Of de voogdijwerker is nagegaan hoe verschillende betrokkenen (contactpersoon, biologische ouders, pupil) tegen gezagsoverdracht (op termijn) aankijken?

5.30 **O** Of de voogdijwerker de mogelijkheden onderzoekt voor geleidelijke overdracht van verantwoordelijkheden op domeinen/deeltaken (bijvoorbeeld zaken rondom medische behandelingen of school)

Domein 6: financiën/vermogensbeheer

5.31 **O** Wat de sterke punten in verband met financiën zijn?

5.32 **O** Wat de zorgpunten in verband met financiën zijn?

(Analyse)

5.33 **O** Wat het totaalbeeld is over de pupil, op grond van de inventarisatie op 6 domeinen?

5.34 **O** Wat de mening van de pupil is ten aanzien van het totaalbeeld?

5.35 **O** Wat de mening is van andere betrokkenen (pleegouders, ouders, netwerk) ten aanzien van het totaalbeeld?

(Verbeterpunten)

5.36 **O** Welke ontwikkelingsuitkomsten / verbeterpunten er zijn op de zes domeinen?

5.37 **O** Wat de mening van de pupil is ten aanzien van bovenstaande?

5.38 **O** Wat de mening is van andere betrokkenen (pleegouders, ouders, residentie, anderen) ten aanzien van bovenstaande?

(Acties)

5.39 **O** Wat de werkafspraken zijn met de pupil en zijn of haar netwerk?

5.40 **O** Dat uitvoering wordt gegeven aan het voogdijplan, doordat gemaakte afspraken worden nagekomen?

6. Samenwerking

6.1 **O** Wat de samenwerkingsafspraken zijn met de pleegzorginstelling/residentiele instelling?

7. Toewerken naar het 18e levensjaar?

7.1 **O** Of de voogdijwerker vanaf het 17e levensjaar toewerkt naar de periode na het 18e levensjaar?

8. Updates van de situatie en het voogdijplan

8.1 **O** Of het voogdijplan jaarlijks is geëvalueerd met de pupil, de ouders en de pleegouders?

8.2 **O** Of het voogdijplan op basis van de evaluatie is aangepast?

9. Einde voogdij

9.1 **O** Of de voogdijwerker is nagegaan welke eventuele begeleiding nog nodig is voor bijvoorbeeld pupil, pleegouders, biologische ouders, naar gelang de reden voor einde voogdij?

9.2 **O** Of bij de afsluiting van de voogdij een financieel plan voor de pupil is opgesteld?

BIJLAGE 4

TOPICLIJST INTERVIEWS PLEEGOUDERS EN PUPILLEN

A. Topiclijst pleegouders

Gegevens over geïnterviewde en het interview
Datum:
Naam pleegouder:
Geïnterviewde is … jaar pleegouder
Leeftijd pupil
Voogdij volgt op ots?
Voogdij pleegkind was/is belegd bij …
Einde voogdij? Zo ja, reden …? (bv. bereiken meerderjarigheid of gezagsoverdracht)

Contact

1. Hoe vaak is er contact met de voogdijwerker (niet de pleegzorginstelling).
   a. Wanneer is er contact / op welke momenten.
   b. Hoe verloopt het contact, knelpunten? Wat gaat goed?
   c. Wat vindt u van de professionaliteit van de voogdijwerker?

Perspectiefbijeenkomst

1. Is er een zogenaamde perspectiefbijeenkomst georganiseerd?
   a. Wanneer is er een perspectiefbijeenkomst georganiseerd? (Bij de start van de Voogdij?)
   b. Wie waren er bij de perspectiefbijeenkomst aanwezig?
   c. Wat vond u van deze bijeenkomst?
   d. Wat zijn wat u betreft de opbrengsten van deze bijeenkomst?
   e. Hadden er dingen anders gemoeten of gekund, zo ja wat?

Pleegouder voogdij

2. Is tijdens de STAP-training ‘pleegouder voogdij’ aan bod gekomen?
3. Heeft er daadwerkelijk gezagsoverdracht plaatsgevonden?

Indien geen gezagsoverdracht heeft plaatsgevonden

4. Heeft de voogdijwerker met u gesproken over de mogelijkheid van pleegouder voogdij? Wanneer was dat?
   a. Zo ja, hoe kijkt u hier tegenaan?
   b. Waarom is het wat u betreft wel of niet wenselijk?(wat zijn de voor en de nadelen?)
   c. Indien pleegouder voogdij (op termijn) aan de orde is, wat vind u hierin belangrijk?

Indien wel gezagsoverdracht heeft plaatsgevonden

5. Kunt u vertellen hoe bij u het proces tot pleegouder voogdij is verlopen?
   a. Wie heeft hierin het initiatief genomen?
   b. Heeft de voogdijwerker de mogelijkheid aangekaart of heb je zelf om pleegouder voogdij gevraagd?
   c. Wat vond de ouder van de jeugdige ervan?
   d. Wat vond de jeugdige er zelf van?

Toewerken naar meerderjarigheid (indien pleegkind = 16+)

6. Is de voogdijwerker samen met jullie en de jeugdige bezig met het treffen van voorbereidingen voor het bereiken van de meerderjarige leeftijd van jeugdige?
   a. Zo ja, wat houden de voorbereidingen in?
   b. In hoeverre zijn deze voorbereidingen voldoende, mis je wat?

Afsluiting

7. Wil je nog iets kwijt dat niet aan de orde is geweest?

B. Topiclijst voogdijpupillen

Gegevens over geïnterviewde en het interview
Datum:
Naam pupil:
Leeftijd pupil

Inleiding: In wat voor gezin woon je? Hoe lang woon je al in dit pleeggezin? *Wij zijn bezig met een onderzoek naar hoe een zogenaamde voogd te werk gaat, jij hebt ook een voogd*

Contact
1. Weet je wat een voogd is? Zo nee, een voogd is [*uitleg].*
2. Weet je wie jouw voogd is?
3. Hoe vaak komt jouw voogd bij jullie langs?
4. Als jouw voogd bij jullie thuis is, wat doe je dan met haar?
5. Weet je wat een voogd allemaal nog meer doet? (bijvoorbeeld mee naar het bezoeken van ouders, gesprekken voeren met pleegouders en zaken regelen over school).
6. Vind je dat het contact met jouw voogd goed gaat?
7. Vind je dat jouw voogd vaak genoeg komt?

Perspectiefbijeenkomst
8. Kun je herinneren dat toen je net in het pleeggezin kwam wonen er een gesprek is geweest met jouw ouders en jouw pleegouders?
9. Zo ja, waren er nog meer mensen bij dat gesprek? (bijvoorbeeld andere familieleden)
10. Zo ja, wat vond je van dit gesprek?

Toewerken naar meerderjarigheid (indien pleegkind= 16+)
11. Heeft jouw voogd al met jou besproken wat er gaat gebeuren als je 18 wordt?
12. Ben je al bezig met voorbereidingen voor als je 18 wordt?
13. Wat houden deze voorbereidingen in? (bijvoorbeeld op zoek naar woonruimte, kamertraining, vertrektraining, hulp bij financiën, hulp bij school, andere zorg)

BIJLAGE 5

RESULTATEN DOSSIERANALYSE

Tabel B5.1 Achtergrondkenmerken van de onderzochte dossiers (n=96)

Kenmerk	Aantal		Procent
Van welke instelling			
BJZ Noord-Brabant	16		16,7%
BJZ Gelderland	12		12,5%
BJZ Rotterdam	12		12,5%
JBRA	11		11,5%
SGJb	10		10,4%
William Schrikker Groep	10		10,4%
Leger des Heils	9		9,4%
BJZ Drenthe	8		8,3%
BJZ Flevoland	8		8,3%
Startdatum			
Periode voor 2000	1		1%
Periode 2000 tot en met 2005	7		7,3%
Periode 2006 tot en met 2010	35		36,5%
Periode 2011 tot en met 2014	53		55,2%
Aantal trajecten afgesloten	16		16,7%
• Waarvan wegens bereiken 18 jaar		8	[50%]
• Waarvan wegens gezagsoverdracht		8	[50%]
Type traject			
Reguliere Voogdij	94		97,9%
Tijdelijke Voogdij	2		2,1%
Verderstrekkende maatregel na OTS	78		81,3%
• Indien gestart na 2012 (36 dossiers): waarbij gezinsvoogd voogdijwerker is geworden		26	[72,2%]
• Gemiddelde duur overgangsfase (trajecten gestart na 2012 en waarvan de overgangsfase bekend is; totaal 26 dossiers)			Tien maanden
Verblijf pupil			
In pleeggezin	50		52,1%
In residentiële instelling	40		41,7%
Bij (een van) de ouders	6		6,3%

Tabel B5.2 Start van de Voogdij (n=96)

Kenmerk	Aantal	Procent
Overdrachtsgesprek met de Raad	1	1%
Perspectiefbijeenkomst en netwerk pupil		
Perspectiefbijeenkomst plaatsgevonden	30	31,3%
Personen sociaal netwerk pupil in kaart gebracht	82	85,4%
Actiepunten en afspraken bijeenkomst vastgelegd	22	22,9%
Voogdijplan		
Is er een voogdijplan opgesteld	96	100%
Zo ja, in samenwerking met pupil en netwerk?	71	[74%]

Tabel B5.3 Inhoud van het voogdijdossier (n=96)

	Ja	Nee	Niet van toepassing
Domein opvoeding en verzorging			
Explicitering huidige opvoedings- en verzorgingssituatie	93 (96,9%)	3 (3,1%)	-
Explicitering van de sterke punten	86 (89,6%)	10 (10,4%)	-
Explicitering van de zorgpunten	85 (88,5%)	11 (11,5%)	-
Explicitering of er sprake is van een stabiele en duurzame opvoedingssituatie	62 (64,6%)	34 (35,4%)	-
Explicitering wensen en behoeften pupil in contact biologische ouders	52 (54,2%)	31 (32,3%)	13 (13,5%)
Explicitering van het perspectief van de pupil als vervolg op plaatsing	73 (76%)	23 (24%)	-
Domein ontwikkeling			
Explicitering van de sterke punten	93 (96,9%)	3 (3,1%)	-
Explicitering van de zorgpunten	90 (93,8%)	6 (6,3%)	-
Explicitering van de belangrijkste ontwikkelingsbedreigingen	77 (80,2%)	19 (19,8%)	-
Domein hulpverlening			
Explicitering dreigende internaliserende en/of externaliserende problemen	74 (77,1%)	22 (22,9%)	-
Explicitering van de sterke punten	66 (68,8%)	30 (31,3%)	-
Explicitering van de zorgpunten	58 (60,4%)	38 (39,6%)	-
Explicitering hoe de opvoeders hier mee omgaan	55 (57,3%)	39 (40,6%)	2 (2,1%)
Explicitering of er aandacht is voor opvoedingsondersteuning voor pleegouders	28 (29,2%)	12 (12,5%)	56 (58,3%)
Explicitering of er aandacht is voor hulpverlening voor de biologische ouders	25 (26%)	39 (40,6%)	32 (33,3%)
Domein veiligheid			
Explicitering van de (beoordeling van) de veiligheid van de pupil	79 (82,3%)	17 (17,7%)	-
Explicitering communicatie over veiligheidssituatie met instelling/pleegzorg	31 (32,3%)	56 (58,3%)	9 (9,4%)
Explicitering van de sterke punten	77 (80,2%)	19 (19,8%)	-
Explicitering van de zorgpunten	77 (80,2%)	19 (19,8%)	-

Vervolg tabel B5.4 Inhoud van het voogdijdossier (n=96)

	Ja	Nee	Niet van toepassing
Domein gezag			
Situatie 1: pupil verblijft in een pleeggezin (n = 50)			
Explicitering of voogdijwerker mogelijkheden tot gezagsoverdracht onderzoekt	40 (80%)	10 (20%)	-
Explicitering of voogdijwerker nagaat hoe betrokkenen daar tegen aan kijken	36 (72%)	14 (28%)	-
Explicitering of voogdijwerker mogelijkheden tot geleidelijke overdracht onderzoekt	20 (40%)	30 (60%)	-
Situatie 2: pupil verblijft in een residentiele instelling (n = 40)			
Explicitering of voogdijwerker zoekt naar contactpersoon buiten instelling	10 (25%)	30 (75%)	-
Explicitering of voogdijwerker mogelijkheden tot gezagsoverdracht onderzoekt	18 (45%)	22 (55%)	-
Explicitering of voogdijwerker nagaat hoe betrokkenen daar tegen aan kijken	9 (22,5%)	31 (77,5%)	-
Explicitering of voogdijwerker mogelijkheden tot geleidelijke overdracht onderzoekt	12 (30%)	28 (70%)	-
Domein financiën/vermogensbeheer			
Explicitering van de sterke punten	70 (72,9%)	26 (27,1%)	-
Explicitering van de zorgpunten	63 (65,6%)	33 (34,4%)	-
Analyse – verbeterpunten – acties			
Explicitering totaalbeeld pupil op grond van inventarisatie 6 domeinen	74 (77,1%)	22 (22,9%)	-
Explicitering mening pupil ten aanzien van het totaalbeeld	33 (34,4%)	41 (42,7%)	22 (22,9%)
Explicitering mening andere betrokkenen ten aanzien van het totaalbeeld	53 (55,2%)	21 (21,9%)	22 (22,9%)
Explicitering van de ontwikkeluitkomsten / verbeterpunten op de zes domeinen	67 (69,8%)	29 (30,2%)	-
Explicitering mening pupil ten aanzien van de verbeterpunten	30 (31,3%)	48 (50%)	18 (18,8%)
Explicitering mening andere betrokkenen ten aanzien van de verbeterpunten	47 (49%)	31 (32,3%)	18 (18,8%)
Explicitering wat de werkafspraken met pupil en netwerk zijn	86 (89,6%)	10 (10,4%)	-
Explicitering dat uitvoering wordt gegeven door nakomen afspraken	43 (44,8%)	43 (44,8%)	10 (10,4%)
Explicitering samenwerkingsafspraken pleegzorg- of residentiele instelling	37 (38,5%)	54 (56,3%)	5 (5,2%)
Explicitering toewerken naar 18^{e} levensjaar (vanaf 17^{e} levensjaar; *n= 28*)	22 (78,6%)	6 (21,4%)	
Explicitering jaarlijkse evaluatie voogdijplan met pupil, ouders en pleegouders	81 (84,4%)	9 (9,4%)	6 (6,3%)
Explicitering aanpassingen voogdijplan op basis van evaluatie(s)	28 (29,2%)	63 (65,6%)	5 (5,2%)
Bij einde voogdij: of is nagegaan welke begeleiding nog nodig is voor betrokkenen	13 (81,3%)	3 (18,8%)	-
Bij einde voogdij: of bij afsluiting voogdij een financieel plan voor pupil is opgesteld	2 (12,5%)	14 (87,5%)	-

Regioplan
Beleidsonderzoek

Jollemanhof 18 (6e etage)
1019 GW Amsterdam

T 020 531 531 5

E info@regioplan.nl
I www.regioplan.nl